GR

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА  
И ОРГАНОВ ВЛАСТИ

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ ДЛЯ ВУЗОВ  
Под редакцией Е. И. Марковской

3-е издание

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования  
в качестве учебника и практикума для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по экономическим направлениям*

**Книга доступна на образовательной платформе «Юрайт» urait.ru,  
а также в мобильном приложении «Юрайт.Библиотека»**

**Москва ■ Юрайт ■ 2023**

УДК 334(075.8) ББК 65.012.1я73 Д41

*Ответственный редактор:*

Марковская Елизавета Игоревна — доцент, кандидат экономических наук, доцент департамент финансов Санкт-Петербургской школы эконо­мики и Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

*Рецензенты*:

Песоцкая Е. В. — доктор экономических наук, профессор Санкт- Петербургского государственного экономического университета;

Лабудин А. В. — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической теории Санкт-Петербургского государственного лесотехнического университета имени С. М. Кирова;

Асаул В. В. — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафе­дрой экономики строительства и ЖКХ Санкт-Петербургского государствен­ного архитектурно-строительного университета.

GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти : учебник и практикум Д41 для вузов / Е. И. Марковская [и др.] ; под редакцией Е. И. Марковской. — 3-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2023. — 415 с. — (Высшее образо­вание). — Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-534-13132-1

Учебник содержит основные теоретические и практические положения, раскрывающие сущность экономических явлений и процессов, которые опре­деляют основы взаимодействия государства и бизнеса, формы, модели и акту­альные проблемы такого взаимодействия. Издание поможет студентам изучить имеющийся опыт взаимоотношений государства и бизнес-структур, про­анализировать организационные и социально-экономические составляющие данных отношений, а также механизмы, обеспечивающие, с одной стороны, предоставление государством соответствующих условий, стимулирующих предпринимателей к участию в партнерских отношениях, а с другой — повы­шение активности бизнес-структур в инновационном развитии страны.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

*Для студентов высших учебныхзаведений, обучающихся по экономическим направлениям.*

УДК 334(075.8) ББК 65.012.1я73

*Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав.*

© Коллектив авторов, 2017 © Коллектив авторов, 2020, с изменениями

ISBN 978-5-534-13132-1 © ООО «Издательство Юрайт», 2020

**Оглавление**

[**Авторский коллектив 6**](#bookmark4)

[**Предисловие 7**](#bookmark6)

[**Глава 1. Теоретические подходы к взаимодействию государства и бизнеса 10**](#bookmark8)

1. [Взгляды традиционных экономических школ на вопросы](#bookmark7)

государственного регулирования 10

1. [Принципы и методы государственного регулирования 29](#bookmark11)
2. [Модели государственного регулирования 33](#bookmark13)

[*Выводы* 40](#bookmark15)

[*Практикум* 41](#bookmark17)

[*Литература* 41](#bookmark18)

[**Глава 2. Взаимодействие государства и бизнеса в условиях глобализации 42**](#bookmark20)

1. [Глобальная конкуренция и разумный протекционизм 42](#bookmark21)
2. [Инвестиционный климат страны: институциональный аспект .... 58](#bookmark22)
3. [Государственные и корпоративные вложения в человеческий](#bookmark24)

капитал: синергетический эффект 70

[*Выводы* 83](#bookmark27)

[*Практикум* 84](#bookmark29)

[*Литература* 86](#bookmark31)

[**Глава 3. Социальное партнерство власти, бизнеса и общества как фактор социально-экономического развития 87**](#bookmark33)

* 1. [Теоретические предпосылки социального партнерства 87](#bookmark34)
  2. [Сущность и формы социального партнерства 91](#bookmark36)
  3. [Практика тред-юнионистского социального партнерства](#bookmark37)

за рубежом 100

* 1. [Политэкономическая теория социального партнерства 107](#bookmark40)

[*Выводы* 125](#bookmark42)

[*Практикум* 126](#bookmark44)

[*Литература* 126](#bookmark45)

[**Глава 4. Особенности взаимодействия власти и бизнеса**](#bookmark46)[**с помощью механизма государственно-частного**](#bookmark46)

**партнерства 128**

1. [Государственно-частное партнерство: теоретический](#bookmark46)

и исторический аспекты 128

1. [Формы реализации государственно-частного партнерства 138](#bookmark50)
2. [Механизмы и модели государственно-частного партнерства 154](#bookmark52)
3. [Российский закон о государственно-частном партнерстве 159](#bookmark54)
4. [Оценка эффективности заключения соглашения](#bookmark55)

о государственно-частном партнерстве 168

1. [Государственно-частное партнерство за рубежом: общие](#bookmark57)

сведения 178

1. [Государственно-частное партнерство в России: современный](#bookmark59)

опыт 188

1. [Государственно-частное партнерство в инновационной сфере ... 207](#bookmark61)

[*Выводы* 220](#bookmark64)

[*Практикум* 221](#bookmark66)

[*Литература* 234](#bookmark68)

[**Глава 5. Практика применения антимонопольного законодательства в Российской Федерации 236**](#bookmark70)

1. [Особенности проведения анализа состояния конкуренции](#bookmark71)

на товарных рынках, определение долей хозяйствующих субъектов на рынках определенных товаров, работ, услуг 237

1. [Понятие доминирующего хозяйствующего субъекта 247](#bookmark74)
2. [Антимонопольное регулирование в сфере контроля](#bookmark75)

недобросовестной деятельности 251

1. [Виды злоупотреблений со стороны хозяйствующих](#bookmark77)

субъектов своим доминирующим положением на рынках энергетических ресурсов 253

(конкурсов и аукционов) 256

[5.5. Основы контроля процедуры организации и проведения](#bookmark79) [торгов со стороны субъектов естественных монополий](#bookmark79) [и заключения договоров по результатам таких торгов](#bookmark79)

1. [Типичные нарушения со стороны государственных](#bookmark80) [заказчиков при проведении закупочных процедур](#bookmark80)

для государственных и муниципальных нужд 259

1. [Предупреждения и предостережения как новый инструмент](#bookmark82)

антимонопольного контроля 263

[*Выводы* 265](#bookmark85)

[*Практикум* 266](#bookmark87)

[*Литература* 267](#bookmark89)

**Глава 6. Экономические, правовые и организационно­психологические аспекты управления системой государственных закупок 269**

1. [Экономические и правовые основы функционирования](#bookmark90)

системы государственных закупок 269

1. [Система государственных закупок как организационно­](#bookmark92)

качественная модель фрагмента общественной экономической деятельности 272

[*Выводы* 284](#bookmark95)

[*Практикум* 284](#bookmark96)

[*Литература* 286](#bookmark98)

[Глава 7. Адаптационные механизмы во взаимодействии государства и бизнеса 287](#bookmark100)

1. [Подходы к понятию «адаптация» с позиций различных](#bookmark99)

областей знаний 287

1. [Адаптация в экономике с позиций экономической теории 290](#bookmark103)
2. [Классификация адаптационных механизмов экономических](#bookmark104)

субъектов 292

1. [Особенности адаптации различных экономических](#bookmark106)

субъектов российской экономики 295

[*Выводы* 311](#bookmark109)

[*Практикум* 311](#bookmark110)

[*Литература* 312](#bookmark112)

[Глоссарий 314](#bookmark114)

[Приложение 1. Учебно-методический комплекс](#bookmark115)

по дисциплине «Взаимодействие государства и бизнеса» 318

[Приложение 2. Методика оценки рисков долгосрочного](#bookmark117)

финансирования инвестиционного проекта 345

[Новые издания по дисциплине «Взаимодействие бизнеса и власти» и смежным дисциплинам 367](#bookmark120)

**Авторский коллектив**

Луссе Андрей Владимирович — кандидат экономических наук, доцент кафедры общей экономической теории и истории экономи­ческой мысли Санкт-Петербургского государственного экономиче­ского университета — гл. 1.

Марковская Елизавета Игоревна — кандидат экономических наук, доцент департамента финансов Национального исследова­тельского университета «Высшая школа экономики» — предисловие (совместно с Н. С. Рагимовой); гл. 6 (совместно с И. В. Троицкой); гл. 7, глоссарий, приложения 1, 2.

Медведь Анна Алексеевна — кандидат экономических наук, до­цент кафедры экономической теории и истории экономической мысли национальной экономики Санкт-Петербургского го­сударственного экономического университета — гл. 2.

Привалов Николай Геннадьевич — доктор экономических наук, профессор кафедры Гуманитарных и социально-экономических дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета; про­фессор кафедры «Экономическая теория» Петербургского государ­ственного университета путей сообщения Императора Алексан­дра I — гл. 3, тесты.

Рагимова Наталья Сергеевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической безопасности старший преподаватель кафедры национальной экономики Санкт- Петербургского государственного экономического университета — предисловие (совместно с Е. И. Марковской).

Радушинский Дмитрий Александрович — кандидат эконо­мических наук,  кандидат эконо­мических наук, доцент кафедры **Метрологии, приборостроения и управления качеством Санкт- Петербургского горного университета** доцент кафедры экономической теории Санкт- Петербургского государственного лесотехнического университета им. С. М. Кирова — гл. 4.

Троицкая Ирина Владимировна — кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии Русской христианской гумани­тарной академии — гл. 6 (совместно с Е. И. Марковской).

Холодкова Виктория Владимировна — кандидат экономиче­ских наук, доцент кафедры экономической кибернетики Санкт- Петербургского государственного экономического университета — гл. 5.

**Предисловие**

Дисциплина «Взаимодействие государства и бизнеса» содержит теоретические и практические положения, раскрывающие сущ­ность экономических явлений и процессов, которые определяют основы взаимодействия государства и бизнеса, формы, модели и ак­туальные проблемы такого взаимодействия.

Многие изучаемые проблемы взаимодействия государства и биз­неса носят дискуссионный характер. Современный мировой опыт демонстрирует высокую эффективность взаимодействия государ­ства и бизнеса. В России основное внимание сосредоточено на фор­мировании институциональных основ этих взаимоотношений, в том числе создании оптимальных форм взаимодействия государ­ства и бизнес-структур, обеспечивающих выполнение стратегиче­ски значимых задач.

Вместе с тем в России во взаимодействии государства и бизнеса существует большое число проблем, которые препятствуют их эф­фективному сотрудничеству. Это недостатки правовой базы, опре­деляющей права и ответственность сторон; несовершенство форм и методов реализации партнерских отношений; отсутствие конку­рентных условий для эффективного сотрудничества; неразвитость инвестиционной и инновационной среды и т. д.

Усиливающееся в последние годы влияние крупных компаний на экономическое развитие страны обусловливает необходимость привлечения бизнеса к формированию инновационной политики государства, а также осуществления согласованных с ним действий, направленных на модернизацию производства и расширение вне­дрения инновационных технологий. Поэтому одной из отличитель­ных особенностей освоения данной дисциплины является необходи­мость изучения имеющегося опыта взаимоотношений государства и бизнес-структур, анализа организационных и социально-эконо­мических составляющих данных отношений, а также подробного анализа механизмов, обеспечивающих, с одной стороны, предо­ставление государством соответствующих условий, стимулирующих предпринимателей к участию в партнерских отношениях, а с дру­гой — повышение активности бизнес-структур в инновационном развитии страны.

Изучение дисциплины «Взаимодействие государства и бизнеса» позволяет достичь как теоретических, так и практических целей.

Важнейшей теоретической целью является формирование у студен­тов целостного представления о механизме взаимодействия госу­дарства и бизнеса, об основных проблемах, возникающих в данном процессе. Практическая цель состоит в выработке у обучающихся элементарных навыков принятия решений.

Для достижения поставленных целей студентам необходимо:

* изучить и осмыслить понятийный аппарат теоретических ос­нов государственного регулирования экономики;
* овладеть методологией исследования процессов взаимодей­ствия государства и бизнеса;
* выявить систему связей, принципов и инструментов такого взаимодействия;
* развить способности к оценке способов взаимодействия вла­сти и бизнеса;
* освоить закономерности развития экономических отноше­ний между государством и бизнесом;
* сформировать понимание сущности проблем, возникающих в процессе взаимодействия государства и бизнеса;
* приобрести навыки самостоятельного анализа состояния конкуренции на товарных рынках, определения долей хозяйствую­щих субъектов на рынках товаров, работ, услуг;
* сформировать четкое представление об институциональных основах взаимодействия государства и бизнеса;
* выявить особенности инвестиционного климата в Россий­ской Федерации;
* развить представления о характере поведения государства и бизнеса в условиях циклического развития.

Дисциплина «Взаимодействие государства и бизнеса» относится к базовой части профессионального цикла основной образовательной программы бакалавриата по направлению подготовки «Экономика».

Для эффективного изучения данной дисциплины требуются знания, умения и навыки, полученные по дисциплинам «Эконо­мическая теория» и «Макроэкономика». В свою очередь, освоение дисциплины «Взаимодействие государства и бизнеса» необходимо для таких учебных дисциплин, как «Институциональная экономи­ка», «Экономика России» и др. Кроме того, изучение дисциплины предшествует подготовке выпускной квалификационной работы на степень бакалавра экономики, сдаче итогового государственно­го междисциплинарного экзамена.

В результате изучения дисциплины студент должен:

***знать***

* основные понятия, категории и инструменты дисциплины;
* основные особенности ведущих школ и направлений макроэ­кономической науки;
* закономерности функционирования современной экономики на макроуровне;
* основные особенности российской экономики, ее институцио­нальную структуру, направления экономической политики государ­ства;
* основы построения, расчета и анализа современной системы показателей, характеризующих деятельность хозяйствующих субъ­ектов на макроуровне;

***уметь***

* анализировать во взаимосвязи экономические явления, про­цессы и институты на макроуровне;
* выявлять проблемы экономического характера при анализе конкретных ситуаций, предлагать способы их решения с учетом критериев социально-экономической эффективности и возможных социально-экономических последствий;
* использовать источники экономической, социальной, управ­ленческой информации;
* анализировать и интерпретировать данные отечественной и зарубежной статистики о социально-экономических процессах и явлениях, выявлять тенденции изменения социально-экономиче­ских показателей;
* проводить поиск информации по полученному заданию, сбор, анализ данных, необходимых для решения поставленных макроэко­номических задач;
* осуществлять выбор инструментальных средств для обработ­ки экономических данных в соответствии с поставленной задачей, анализировать результаты расчетов и обосновывать полученные выводы;
* строить на основе описания ситуаций стандартные теоретиче­ские и экономико-математические модели, анализировать и содер­жательно интерпретировать полученные результаты;
* на основе стандартных теоретических и эконометрических мо­делей прогнозировать поведение экономических агентов, развитие экономических процессов и явлений на макроуровне;

***владеть***

* методологией экономического исследования;
* современными методами сбора, обработки и анализа эконо­мических и социальных данных;
* методами и приемами анализа макроэкономических явлений и процессов с помощью стандартных теоретических и эконометри­ческих моделей;
* современными методиками расчета и анализа социально-эко­номических показателей, характеризующих экономические процес­сы и явления на макроуровне.

Издание предназначено для студентов-бакалавров, обучающих­ся по экономическим направлениям, магистрантов, обучающихся по различным направлениям, а также для преподавателей.

**Глава 1**

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ  
К ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ  
ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* взгляды традиционных экономических школ на роль государства в экономике;
* современные концепции о роли государства в экономике и взаимодей­ствии государства и бизнеса;

***уметь***

* анализировать современную экономическую политику с точки зрения теоретических основ, заложенных различными экономическими школами;

***владеть***

* знаниями об эволюции взглядов различных экономических школ на взаимодействие государства и бизнеса.

1. **Взгляды традиционных экономических школ на вопросы государственного регулирования**

Вопрос о характере взаимоотношений государства с субъекта­ми экономической деятельности имеет первостепенное значение для обеспечения эффективности экономики и успешного функцио­нирования экономической системы в целом.

В истории экономики имели место различные модели взаимо­отношений государства и субъектов экономической деятельности, основанные как на принципе абсолютизма государственной власти, который наиболее ярко выражен в знаменитом выражении, припи­сываемом французскому королю Людовику XIV: «Государство — это я»1, так и на принципах свободы предпринимательства и доктрине невмешательства государства в экономическую жизнь.

1 В разных источниках это высказывание приписывается Людовику XIV, кото­рый на заседании парламента Франции в апреле 1655 г. якобы сказал: «Вы думае­те, господа, что государство — это вы? Ошибаетесь! Государство — это я!» Однако в опубликованных протоколах заседания данной фразы нет. По другой версии — британского журнала *Revue Britannique* (май 1851 г.) — фраза принадлежит англий­ской королеве Елизавете Г.

В истории экономической мысли мы наблюдаем эволюцию представлений о роли государства в экономике, как отражающих характер сложившихся взаимоотношений государства и субъектов экономической деятельности в данное время в данном месте, так и выражающих определенные идеологические и концептуальные взгляды на роль и функцию государства и его институтов.

Наиболее ранним сложившимся учением является меркан­тилизм, который возник в конце XV в. Своим названием учение обязано итальянскому слову *mercante* (торговец), которое, в свою очередь, произошло от более раннего латинского слова *mercanti* (торговать). Уже из названия ясно, что в основе учения лежат взаи­моотношения, связанные с торговлей и денежным оборотом.

Представители меркантилизма были сторонниками активного вмешательства государства в экономическую жизнь, одновременно ожидая от него покровительства своим интересам в той или иной форме протекционизма. Сам термин «протекционизм» ввел в науч­ный оборот один из наиболее ярких меркантилистов — А. Монкре- тьен в работе «Трактат о политической экономии» (1615), и с тех пор он широко используется для характеристики политики госу­дарства по защите интересов национального бизнеса. Кстати, Мон- кретьену принадлежит и заслуга введения в экономический оборот термина «политическая экономия».

Учение меркантилизма разделяют на ранний и поздний этапы, и направления государственного протекционизма на этих этапах различались. Ранний меркантилизм связывает рост богатства ис­ключительно со сферой обращения, поэтому основное внимание уделялось денежному балансу. Так как деньги в те времена факти­чески отождествлялись с благородными металлами, то основной це­лью провозглашалось накопление золота и серебра. Яркий пример подобной политики являла собой Англия XVI и XVII вв. — в стране был принят ряд законов, ограничивающих возможности вывоза из страны золота и серебра и вводящих ограничения и запреты на предпринимательскую деятельность иностранцев, а также была введена система пошлин на ввозимые товары.

На более позднем этапе в учении меркантилизма мы наблюда­ем отход от идеи денежного баланса в пользу активного торгового баланса, а в политике меркантилистов проявляется отказ от идеи ограничения вывоза драгоценных металлов и высоких импортных пошлин в пользу стимулирования собственного производства и экс­порта. Идеи позднего меркантилизма широко использовались в по­литике практически всех европейских стран — от Франции времен Ж. Б. Кольбера до России времен Николая I.

В целом учение меркантилизма сыграло положительную роль в ста­новлении капитализма и формировании институтов и инструментов государственного регулирования экономики, однако еще Адам Смит отмечал ограниченность данной концепции как не способствующей свободному развитию рынков и основанной на неверных представ­лениях о причинах и природе богатства. Сегодня учение меркан­тилизма представляет интерес в основном с точки зрения истории развития экономической мысли, а в экономической политике ассо­циируется с обоснованием протекционизма.

В противовес меркантилизму физиократы выдвинули принцип свободного предпринимательства, вошедший в историю эконо­мической мысли как *laissez faire, laissez passer*[[1]](#footnote-1) — принцип невме­шательства, т. е. сведения к минимуму государственного участия в экономике. Теория физиократов имела большое значение именно для понимания природы возникновения богатства и развития эко­номики, но в меньшей степени являлось учением, которое можно рассматривать как доктрину экономической политики.

В трудах основоположника физиократов Ф. Кенэ показано, что основой богатства является не сфера обращения, а материальное производство (под которым, правда, Кенэ понимал преимуществен­но сельское хозяйство) и что именно в материальном производстве создается «чистый продукт» общества. Впервые были рассмотрены вопросы воспроизводства общественного продукта и распределения дохода между общественными классами. Однако каких-либо специ­альных рекомендаций по взаимоотношению государства и эконо­мических субъектов в учении физиократов нет. Кроме собственно принципа невмешательства в этом учении подчеркивается мысль о «естественном ходе вещей», т. е. важности подчинения всех одним правилам, которые выражены в законодательстве, регулирующем экономическую жизнь.

Однако практическая реализация теории физиократов не была столь удачной. Так, другой известный представитель этой на­учной школы Ж. Тюрго был назначен в 1774 г. Людовиком XVI на пост генерального контролера финансов (фактически министр финансов в современной терминологии) и пытался провести ряд соответствующих реформ. Но если его начинания в защиту част­ной собственности и «естественного права» получили поддержку общества, то меры, направленные на осуществление экономиче­ского равенства всех перед законом, в частности в налоговой сфе­ре, натолкнулись на противодействие дворянской элиты и не были реализованы до конца — менее чем через два года он вынужден был покинуть пост.

Тем не менее принципы свободы предпринимательства были за­ложены, а сама практика развития капитализма требовала их реа­лизации. И наиболее полное развитие они получили в трудах пред­ставителей классической школы политической экономии.

Классическая школа политической экономии своим рожде­нием обязана трудам великого английского экономиста А. Смита, и в первую очередь его книге «Исследование о природе и причинах богатства народов», увидевшей свет в 1776 г. Смит впервые пред­ставил всестороннюю характеристику экономики как системы, функционирующей на основе единых принципов и законов разви­тия, показал роль производительного труда как источника порожде­ния богатства и благосостояния, указал, что в создании стоимости участвуют ключевые факторы производства — труд, земля и капи­тал и каждый из них вносит свой вклад в создание общественного продукта.

Особый интерес в работе А. Смита представляет анализ мотивов экономического поведения субъектов и обоснование принципов не­вмешательства государства в экономическую жизнь. Свобода пред­принимательства — *laisser faire,* по мнению Смита, является крае­угольным камнем экономики, а государственное вмешательство должно быть сведено к минимуму. Согласно Смиту каждый эко­номический субъект действует как «экономический человек», т. е. преследующий исключительно свою выгоду «эгоист». Однако это не означает, что миллионы «эгоистов» не смогут быть полезны друг другу в экономической деятельности без помощи извне со стороны государства. Дело в том, что невозможно извлекать выгоду, не бу­дучи полезным другим членам общества. Если каждый свободен в своем выборе, то это означает не только свободу производства, но и свободу потребления, а это значит, что силы спроса и предло­жения будут уравновешивать друг друга, а любые дисбалансы долж­ны устраняться «невидимой рукой рынка».

И в этом смысле свободная экономика представляется наиболее эффективной моделью с точки зрения как использования ограни­ченных ресурсов — ресурсы не будут тратиться на производство ни­кому не нужных товаров, так и эффективности производства — ры­нок вытеснит за свои пределы непроизводительные производства и некачественную продукцию. Роль же государства сводится к соз­данию благоприятных условий для бизнеса и формированию еди­ной для всех экономической среды — законов и институтов рынка.

В дальнейшем взгляды А. Смита были развиты в трудах других выдающихся представителей классического направления эконо­мической мысли, таких как Д. Рикардо, Ж. Б. Сэй, Дж. С. Милль, А. Маршалл и многие другие. Каждый из них внес определенный вклад в развитие экономической теории, анализ процессов произ­водства и потребления, сбережения и инвестирования, объяснение мотивов поведения субъектов рынка и т. д. Несмотря на имеющие­ся различия в трактовке тех или иных вопросов, спорность и проти­воречивость некоторых идей или теорий, все представители клас­сической школы сходны в одном — в понимании роли свободного предпринимательства как основы экономической деятельности и незыблемости принципов невмешательства государства в эконо­мику.

Сегодня обобщенные взгляды классической школы экономиче­ской теории мы изучаем в учебниках как во вводных курсах дис­циплины «Экономика», так и в специальных курсах микроэкономи­ки и макроэкономики. Современное представление о классической концепции основано на определенных основополагающих принци­пах функционирования экономики и характере поведения эконо­мических субъектов, среди которых можно отметить следующие:

* экономика по своей природе является экономикой совершен­ной конкуренции, а наблюдающееся «несовершенство» рынков есть следствие внешнего воздействия, в первую очередь государственно­го регулирования и чрезмерных регламентаций;
* экономические субъекты действуют рационально, опираясь на формально выраженные объективные параметры состояния рынка и стараясь использовать всю доступную имеющуюся инфор­мацию;
* в отсутствие государственного регулирования цены являются гибкими, способными оперативно меняться в сторону как повыше­ния, так и снижения;
* деньги нейтральны, и изменение их количества не может по­влиять на реальные параметры экономики, отражаясь только в из­менении цен.

Данные принципы, выраженные как постулаты функциониро­вания экономики, позволяют представить экономику как саморе­гулирующуюся систему, которая находится в равновесном состоя­нии, а любые отклонения от него позволяют устранить встроенные стабилизаторы. Так, принцип совершенной конкуренции позво­ляет не допускать дефицитов или избытков на рынке благ, рацио­нальность поведения способствует эффективному использованию ресурсов в производстве и потреблении, гибкость цен (как на то­вары и услуги, так и на факторы производства) обеспечивает нали­чие встроенных стабилизаторов, а нейтральность денег указывает на тщетность стимулирования экономики путем «накачивания» ее деньгами.

Что же остается за государством, по мнению классиков? Государ­ство должно выполнять функции, обеспечивающие функционирова­ние экономики как единого целого, а именно:

* устанавливать единый свод правил поведения в обществе, в том числе экономического поведения, сформировав законодатель­ную базу для бизнеса и эффективную судебную систему;
* обеспечивать общественную безопасность ведения бизнеса;

— формировать и поддерживать функционирование общенацио­нальных институтов, в первую очередь социальных, создание кото­рых невозможно в рамках частной инициативы.

Однако экономическое развитие капитализма, особенно начиная с середины XIX — начала XX в., показало, что принципы свободного предпринимательства далеко не всегда и не везде приводили к ожи­даемому результату. Усилились циклические проявления в экономи­ческой динамике, кризисы стали нормой, стала появляться высокая безработица, усилились социальное неравенство и расслоение об­щества. Возрастание концентрации производства привело к высо­кой степени его монополизации, что негативно сказывалось на его эффективности и подрывало принцип рациональности использова­ния ресурсов. И в экономической науке стали появляться новые те­чения, которые указывали на имеющиеся противоречия и предлага­ли способы их устранения, в том числе обосновывая необходимость государственного вмешательства в экономическую жизнь.

При этом если одни ученые исходили из принципиальной жиз­неспособности экономической системы свободного рынка и видели необходимость государственного регулирования лишь в ограничен­ных областях, в первую очередь в сферах распределения и денеж­ного обращения, то другие считали систему свободного рынка обреченной, так как непреодолимые противоречия заложены уже в сфере производства.

Наиболее известным критиком системы свободной конкуренции был К. Маркс. В его главном труде «Капитал», заложившем основу такого экономического учения, как марксизм, мы сталкиваемся с анализом процесса воспроизводства на основе трудовой теории стоимости. Основное внимание Маркс уделяет процессу создания стоимости и присвоения прибавочного продукта в условиях эксплу­атации. Выводы, к которым приходит К. Маркс, сводятся не толь­ко к отрицанию принципов свободного предпринимательства, но и к невозможности преодоления противоречий в условиях част­ной собственности. Таким образом, по мнению Маркса, необходимо не просто государственное вмешательство, а переделка самого госу­дарства, изменение социально-политического строя, т. е. создание государства, где производство основано на принципах обществен­ной собственности на средства производства и плановом ведении хозяйства.

Идеи Маркса были развиты В. И. Лениным — основоположни­ком советского государства, и в СССР в течение 70 лет существовало общество, основанное на провозглашенных К. Марксом принципах. В СССР государство было не просто основным субъектом экономи­ки — оно регулировало практически все сферы экономической жиз­ни. Всеобщее планирование, сочетаемое с ленинскими принципа­ми учета и контроля, привело к созданию экономической системы, получившей название командно-административной. Данная модель экономики в целом показала свою жизнеспособность, в первую оче­редь для выполнения крупномасштабных задач, требующих концен­трации больших ресурсов. Однако недостатками системы оказались инертность и неспособность гибко реагировать на быстрые измене­ния потребностей. Лишенные самостоятельности субъекты эконо­мической деятельности были скованы жесткими заданиями плана и лишены возможности для каких-либо маневров по изменению ас­сортиментной структуры производства. В результате характерной чертой такой экономической системы стал дефицит на товарных рынках, но основным негативным качеством плановой экономики была низкая восприимчивость к инновациям. Все научно-техни­ческие достижения советской экономики связаны с реализацией крупномасштабных проектов, выполнение которых непосредствен­но контролировалось высшим руководством, причем реализация таких проектов, например, в космической или в оборонной области, происходила с некоторыми элементами конкуренции. Но во многих других отраслях экономики наблюдались устаревание технической базы производства, несоответствие ассортимента выпускаемой про­дукции структуре спроса, что зачастую приводило к неспособности экономической системы решать даже текущие задачи.

Экономисты классической школы сместили основное внимание с проблем формирования стоимости и анализа экономического по­ведения к проблемам, которые мы сегодня называем микроэко­номическими. Так, были построены модели функционирования рынков в различных условиях конкуренции, с разной степенью не­совершенства вплоть до полной монополии, что позволило конкре­тизировать условия формирования равновесия и оценить потери общества при нарушениях конкурентной среды. Большое внимание уделялось вопросам взаимодействия рынков и проблеме установле­ния не только равновесия на каждом из них, но и общего равнове­сия на всех рынках одновременно.

Большой вклад в теорию рыночного равновесия внес француз­ский экономист Л. Вальрас, которому принадлежит заслуга по­строения первой модели общего экономического равновесия. Валь­рас представил экономику как систему взаимосвязанных рынков, на каждом их которых поведение экономических субъектов описы­вается функциями *спроса* и *предложения.* В результате ему удалось определить формальные критерии установления равновесия в эко­номике. В целом модель Вальраса дает нам представление об эконо­мике как о саморегулирующейся системе, в которой возникающие дисбалансы устраняются за счет действия сил спроса и предложе­ния. Однако некоторые моменты требовали специального рассмо­трения, и Вальрас, который хотя и придерживался классических принципов саморегулирования, но отвергал представление об эко­номике как о «чистой науке», обосновывал необходимость ограни­ченного государственного регулирования.

Во-первых, саморегулирование экономической системы возмож­но при условии, что все рынки являются рынками совершенной конкуренции, при этом принцип совершенной конкуренции был применен не только к отдельному рынку, но и к экономике в це­лом — и спрос, и предложение на каждом рынке зависят не только от цены товара данного рынка, но и от цен на все остальные то­вары. И для каждого отдельного субъекта — покупателя или про­давца — постулируется невозможность повлиять на цену — цена определяется рынком, и при условии, что функции спроса и пред­ложения известны, ценность каждого товара определена.

Однако в экономике есть один уникальный товар, который не­возможно описать стандартными функциями спроса и предложения и ценность которого остается неопределенной. Этот товар — день­ги. Вальрас был первым, кто широко использовал математические методы анализа в экономике. Его модель общего экономическо­го равновесия представлена как система из *n* взаимосвязанных рынков, в которой можно определить ценность (n - 1) блага, т. е. переменных в модели n, а уравнений — (n - 1), т. е. чисто мате­матически «система не определена». Но Вальрас «элегантно» реша­ет данный вопрос при помощи «закона Вальраса», согласно кото­рому если в экономике, состоящей из *n* взаимосвязанных рынков на (n - 1) рынке, установилось равновесие, то оно также устанавли­вается и на n-м рынке.

Тем не менее Вальрас понимал, что проблема установления «ценности» имеет значение, учитывая, что в XIX в. денежная си­стема была далека от идеала, потребность развивающейся эконо­мики в деньгах возрастала, а использование лишь бумажных денег не имело общепринятых стандартов и правил. Такое положение дел приводило к скачкам цен, что сдерживало установление равно­весных цен. Вальрас осознавал важность этой проблемы и пони­мал, что без участия государства ее не решить. Так, он предлагал осуществить привязку выпуска бумажных денег к биметалличе­скому стандарту при государственном регулировании денежного обращения.

Во-вторых, стала формироваться область, где государственное регулирование необходимо — монополизация рынков. Монополи­зация приводила к нарушению действия сил спроса и предложения, и, как следствие, нарушался один из основных принципов — невоз­можность влиять на цену, что, в свою очередь, приводило к невоз­можности саморегулирования экономической системы. В резуль­тате в условиях монополии нарушался принцип полезности, что имело следствием неэффективное и нерациональное использова­ние ресурсов. Вальрас считал необходимым ограничивать влияние монополий, преимущественно методами налогового регулирова­ния; при этом он полагал, что наиболее действенным будет исполь­зование имущественных налогов, а налоги на доходы ограничивать не стоит, так как они стимулируют производство.

Еще одной сферой, где необходимо государственное регулиро­вание, Вальрас считал сферу распределения доходов. Если в сфере производства действуют объективные законы спроса и предложе­ния, основанные на принципе полезности, и любое вмешательство может лишь нарушить сложившееся равновесие, то в сфере распре­деления, по мнению Вальраса, многое подчинено «человеческой воле», и развитие экономики даже в условиях свободной конкурен­ции может сопровождаться усилением дифференциации доходов, а в условиях монополизации приводит к «несправедливости» рас­пределения. Поэтому согласно Вальрасу, если в сфере производства доминирует принцип полезности, то в сфере распределения его дол­жен заменить принцип справедливости.

Роль государства Вальрас видел в обеспечении равных для всех возможностей и в заботе о социально незащищенных слоях населе­ния. Так, преодолеть несправедливость распределения он предлагал с помощью системы социальных пособий. Среди радикальных пред­ложений Вальраса следует отметить национализацию земли — он считал, что это позволит повысить эффективность ее использова­ния и, главное, получаемая с земли рента может служить источни­ком финансирования производства общественных благ.

В дальнейшем идеи Вальраса об ограниченном государствен­ном вмешательстве получили развитие и в экономической науке, и в практике государственного управления. В частности, необхо­димость выработки мер государственного регулирования в части ограничения монополизации не вызывала сомнений, и уже с на­чала XX в. мы наблюдаем развитие антимонопольного законода­тельства и стимулирования конкуренции, причем применяются не только налоговые методы, но и тарифное регулирование и пря­мое государственное администрирование. Также постоянно раз­вивается государственное регулирование сферы распределения с помощью развития как системы налогов (например, путем уста­новления прогрессивной шкалы налогообложения), так и системы социальных пособий.

Крупномасштабный кризис 1929—1933 гг., вошедший в историю как Великая депрессия, положил начало исследованиям, которые мы сегодня называем макроэкономическими. В их основе лежит фундаментальный труд Дж. М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег», увидевший свет в 1936 г. Он положил начало не только новому разделу экономической теории — макроэкономи­ке, но и одновременно породил новое направление экономической мысли — кейнсианство.

В отличие от экономистов классической школы Кейнс не толь­ко не отрицал государственное вмешательство в экономическую жизнь, но и придавал ему большое значение. В основе кейнсианской теории лежит представление об экономике как об экономике несо­вершенной конкуренции с достаточно жесткими ценами. Классики утверждали, что совершенная конкуренция имманентно присуща экономике, а несовершенство рынков есть результат внешнего, в первую очередь государственного, воздействия. Кейнс же считал, что экономику необходимо воспринимать такой, какая она есть — с монополистическими проявлениями, ограничивающими свобод­ный вход на рынок, наличием институциональных факторов, дела­ющих систему цен относительно жесткой, не способной выполнять функции встроенных регуляторов. Но главное — Кейнс исходил из того, что субъекты экономики не являются рационально действу­ющими индивидами, так как их решения принимаются не на осно­ве анализа объективных и наблюдаемых параметров конъюнктуры рынка, а под влиянием факторов преимущественно субъективного характера — психологических, традиций, окружения среды и т. п. И в результате «невидимая рука рынка» не способна свести в единое целое разноплановые интересы экономических субъектов.

В классической теории утверждается, что система свободного рынка способствует полному и рациональному использованию име­ющихся ресурсов, а любое предложение автоматически порождает соответствующий спрос (так называемый закон Сэя). Кейнс же по­казывает, что экономика в силу разнонаправленности интересов различных ее субъектов не только неспособна эффективно исполь­зовать имеющиеся ресурсы, но более того — развивается в услови­ях их относительного избытка, и кризисы перепроизводства есть следствие неспособности экономической системы восстанавливать нарушения равновесия.

Особое внимание Кейнс уделял анализу характера поведения экономических субъектов. Спрос домашних хозяйств определяет­ся той долей доходов, которую они направляют на потребление. Однако мотивы, которыми руководствуются домашние хозяйства при формировании спроса, по своему характеру иные, чем те, ко­торыми руководствуются фирмы при формировании предложения.

С точки зрения классиков, домашние хозяйства продают фирмам факторы, те производят продукт, доход от продажи которого переда­ется домашним хозяйствам, так как стоимость произведенной про­дукции без остатка раскладывается на сумму факторных доходов. При этом, так как часть доходов домашние хозяйства сберегают, проблема равновесия на рынке сводится к тому, чтобы эти сбере­жения не осели мертвым грузом «в сундуках», а были использова­ны другими субъектами экономики — фирмами для осуществления инвестиций. И вопрос лишь в том, чтобы сумма формируемых домашними хозяйствами сбережений соответствовала объему ин­вестиционного спроса фирм. В «идеальной» экономической системе свободного рынка совершенной конкуренции вопрос решается про­сто — и домашние хозяйства, и фирмы как рационально действую­щие субъекты ориентируются на один и тот же мотив при формиро­вании сбережений и инвестиций — мотив выгоды. В свою очередь, выгода определяется текущей ставкой процента, а так как рынок капитала свободный, то ставка процента гибкая и действуют силы спроса и предложения — находится такая ставка процента, при ко­торой объем сбережений уравновешивается объемом спроса на ин­вестиции. И в экономике в целом наступает равновесие.

Кейнс же показывает, что данный механизм в реальной экономи­ке не работает. Формирование инвестиционного спроса со стороны предпринимателей происходит не только под влиянием процентной ставки, но и их ожиданий прибыльности и оценки рисков, Кейнс называет это *animal spiri* — «животным чутьем» предпринимателей.

Домашние же хозяйства распределяют доход на потребление и сбережение исходя не из колебаний процентной ставки, т. е. не из формальной «выгоды» долгосрочного характера, а из сложившихся предпочтений, формально выражаемых параметрами предельной склонности к потреблению и сбережению. При этом изменения величины потребления и сбережения происходят исключительно под влиянием изменения самого дохода, но не пропорционально, а в соответствии с так называемым основным психологическим за­коном — с ростом дохода люди склонны потреблять больше, но не в той степени, в которой растет доход.

Общий вывод из анализа мотивов поведения домашних хо­зяйств и фирм заключается в том, что в силу разного характера мотивов принятия решений в экономике на рынке благ (товаров и услуг) не может установиться автоматическое равновесие, а раз­балансировка между спросом и предложением не только возможна, но и естественна. Более того, если равновесие и устанавливается, то происходит это в условиях неполного использования имеющих­ся ресурсов. Поэтому необходимо активное участие государства на рынке благ не только как одного из субъектов, осуществляющих закупки на рынке благ (государственные закупки), но и в качестве субъекта экономического регулирования.

Большое внимание Кейнс уделяет функционированию рынка тру­да. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что рынок труда — наиболее неравновесный рынок в экономической системе. Это обусловлено тем, что ставка номинальной зарплаты, которая в классическом варианте является гибкой и выступает в качестве автоматического регулятора спроса и предложения на труд, в реаль­ности достаточно жестко фиксирована. Во-первых, номинальная за­работная плата меняется не так уж часто, и если меняется, то не под влиянием рыночных сил, а в результате переговоров предпринима­телей и работников. Во-вторых, меняется она, как правило, только в сторону повышения, что происходит в периоды роста экономи­ческой активности. Снижению же номинальной заработной платы препятствуют действующие институты рынка труда и социальной организации общества — долгосрочные договоры, профсоюзы, тру­довое законодательство. Поэтому предпринимателю бывает легче уволить нескольких работников, чем снизить заработную плату всем, или никого не увольнять, а повышать цены на продукцию, внося тем самым «вклад» в общий рост цен, что будет способство­вать снижению реальной заработной платы.

В результате рынок труда функционирует с неполным исполь­зованием трудовых ресурсов, более того — равновесие на рынке труда устанавливается, как правило, при наличии некоторой без­работицы, а полная занятость для экономики является не нормой, а, скорее, исключением из правил. Таким образом, закономерности, определяющие функционирование рынка труда, обусловливают не­обходимость государственного регулирования в сфере поддержа­ния занятости и борьбы с безработицей, в том числе с помощью механизмов создания «государственных рабочих мест», например по проведению общественных работ.

В целом экономическая система по Кейнсу не может нормаль­но функционировать без активного вмешательства государства, причем это касается абсолютно всех рынков, и реального сектора экономики — товарных и труда, и финансового сектора — рынков денег и капитала.

Так, на рынке капитала государство может выступать активным участником, размещая свои облигации. Тем самым государство, с одной стороны, предъявляет спрос на свободные сбережения до­машних хозяйств, которые не предъявили фирмы, а с другой — может восполнить нехватку собственных доходов для осуществле­ния программ по стимулированию экономики. Эти рекомендации Кейнса стали широко использоваться и используются и в настоящее время — мы наблюдаем, что на рынке капитала присутствуют два ключевых игрока — государство и бизнес, которые конкурируют за свободные финансовые ресурсы, формируемые преимуществен­но за счет сбережений домашних хозяйств. Кроме того, государство может активно использовать налоговое регулирование для поддер­жания экономической активности и выравнивания дисбалансов. В целом использование инструментов бюджетно-налоговой полити­ки Кейнс рассматривает в качестве основного метода государствен­ного регулирования.

Большое внимание Кейнс уделяет также анализу регулирования денежного рынка. В первой трети XX в. уже сформировалась совре­менная двухуровневая банковская система, предусматривающая жесткий государственный контроль над денежной эмиссией, и вы­работаны основные правила денежного обращения и эмиссии де­нег. Следовательно формирование предложения денег полностью находилось под контролем государства.

Кейнс не подвергал сомнению принципы функционирования банковской системы — в более-менее неизменном виде они со­хранились и до настоящего времени. Однако он внес неоценимый вклад в развитие представлений о формировании денежного спроса и роли денег в экономике. До Кейнса считалось, что деньги ней­тральны, они служат счетной единицей (мерой стоимости) и сред­ством обращения, выполняют также функцию средства платежа и накопления. Но сами по себе деньги ценности не имеют, цен­ность имеет лишь то, что можно приобрести за деньги. Поэтому из­менение количества денег в экономике не может оказать влияния на реальные параметры развития — объем производства и уровень занятости, а лишь приведет к пропорциональному изменению цен.

Кейнс же утвердил иное представление о роли денег в эконо­мике — после Кейнса фраза «деньги имеют значение» зазвучала совершенно по-иному, во всяком случае, в среде экономистов. Он рассматривал деньги как элемент богатства, но не как олицетворе­ние богатства, не в обиходном понимании, а как актив, в который домашние хозяйства могут направлять свои сбережения наряду с другими активами. Кейнс использовал идею Дж. Р. Хикса о том, что спрос на деньги является частным случаем проблемы выбо­ра оптимального портфеля активов, и в таком понимании деньги представляют собой некий актив, владение которым вызывает аль­тернативные издержки.

Кейнс выделил три мотива денежного спроса:

* трансакционный мотив, отражающий потребность в деньгах для совершения текущих платежей;
* мотив предосторожности, отражающий потребность в день­гах для осуществления непредвиденных платежей;
* спекулятивный мотив, отражающий спрос на деньги именно как на актив.

Первые два мотива объясняют потребность в деньгах для совер­шения сделок, последний выражает желание иметь их как элемент имущества, т. е. актив.

Такое представление о наших мотивах денежного спроса имеет не только теоретическое значение, оно позволило вскрыть совер­шенно иные механизмы взаимодействия рынков, на которые ранее не обращали внимания. Дело в том, что, восполняя нехватку денег, или наоборот — избавляясь от их относительного избытка, домаш­ние хозяйства такими действиями оказывают влияние на основной регулятор рынка капитала — процентную ставку, тем самым запу­ская механизм, известный сегодня как эффект Кейнса. На измене­ние процентной ставки реагируют предприниматели, изменяя объ­ем инвестиционного спроса, что вызывает изменения в реальном секторе экономики, т. е. оказывается влияние на параметры рынка благ и, как следствие, на рынок труда.

Таким образом, изменение количества денег в экономике приво­дит к изменению не только уровня цен, но и объемов производства и занятости. Этот важнейший вывод положил начало денежно-кре­дитной политике в современной экономике. Однако следует иметь в виду, что влияние денег на экономику ограничено некоторыми пределами, так как в условиях роста экономики денежное регули­рование целесообразно использовать в целях сдерживания, но не стимулирования экономической активности. В условиях спада де­нежное стимулирование возможно, но может не дать нужных ре­зультатов, поскольку экономика склонна при спаде впадать в ситу­ации, которые получили название ликвидной и инвестиционной ловушки.

Денежная теория Кейнса получила развитие в трудах другого из­вестного экономиста — М. Фридмана, работы которого определили новое направление в экономике — монетаризм. Хотя монетаризм отталкивается от некоторых основных положений кейнсианства, но приходит в результате к совершенно противоположным кейнси­анству выводам, и недаром теорию Фридмана часто называют но­вой количественной теорией, как бы подчеркивая, что она скорее продолжение классической традиции, нежели кейнсианских пред­ставлений.

Фридман, так же как и Кейнс, рассматривает деньги как один из видов активов, только расширяет состав этих активов, причем таким образом, что получается некоторая «привязка» каждого из ак­тивов к одному из макроэкономических рынков. В результате из­менения на денежном рынке могут оказывать на реальный сектор не только косвенное воздействие, как это имеет место при эффек­те Кейнса, но и прямое непосредственное влияние, через эффекты имущества и субституции. И выражение «деньги имеют значение» приобретает еще более значимый смысл.

Более того, Фридман считает, что влияние денег на экономику более сильное, нежели влияние изменений автономных расходов, и поэтому предостерегает от чрезмерного увлечения денежным регулированием. Дело в том, что в основе монетаристской теории лежит концепция перманентного дохода, которая появилась в рам­ках критики кейнсианской теории потребления, начавшейся после публикации исследований С. Кузнеца, который установил, что доля потребления в доходе домашних хозяйств на удивление постоянна и, следовательно, «основной психологический закон» ошибочен. Было предложено множество объяснений этому феномену, одно из них и принадлежит Фридману. Общий вывод из концепции пер­манентного дохода таков: экономические субъекты стремятся к по­стоянному уровню дохода и потребления в долгосрочном периоде, несмотря на краткосрочные колебания текущего дохода. А так как именно доход определяет величину денежного спроса, то при посто­янстве дохода спрос на деньги также постоянен. На колебания же денежного предложения субъекты будут реагировать тем, что бу­дут запускаться различные механизмы влияния денежного сектора экономики на реальный, и далеко не всегда это приведет к положи­тельным последствиям для экономики.

Поэтому для стабилизации экономики лучше всего из года в год поддерживать постоянный рост денежной массы, соответствующий долгосрочному прогнозу по росту ВВП.

Рекомендуемый Фридманом темп прироста денежной массы в обращении на уровне 3—5 % в год *(«золотое монетарное прави­ло»,* или «денежное правило»). Регулирование величины и темпов роста денежной массы осуществляется методом таргетирования, предполагающим установление целевых ориентиров роста денеж­ных агрегатов на предстоящий период исходя из ожидаемого по­вышения производственного потенциала и роста цен в течение таргетируемого периода, а также учет количественных параметров денежной массы в действиях всех участников рынка.

Стабилизация цен, нивелирование инфляционной компоненты в результате политики таргетирования ведет к стимулированию конкуренции. В этих условиях происходит восстановление меха­низма равновесных цен, ориентирующих инвестора на вложение в более прибыльные сферы инвестиционной деятельности. Исполь­зование монетарного правила должно учитывать долгосрочные цели. Общее изменение денежной массы за определенный период не должно превышать расчетного долгосрочного темпа.

Средствами регулирования экономики монетаристы считают также достижение сбалансированности государственного бюджета (сокращение бюджетного дефицита), установление высоких про­центных ставок. С целью воздействия на инвестиционный процесс государство использует также снижение налогового бремени.

Классическая теория, кейнсианство и монетаризм и сегодня остаются основными концепциями, определяющими характер эко­номической политики. Но наряду с ними следует упомянуть и о дру­гих направлениях экономической мысли, оказавших влияние на ме­тоды и формы государственного регулирования.

Институционализм (от лат. *institutum* — учреждение) — на­правление социально-экономических исследований, которое воз­никло в конце XIX — начале XX в., рассматривает экономическую организацию общества как комплекс различных *институтов.* К ин­ститутам представители данного направления относят конкурен­цию, профсоюзы, налоги, государство, монополии (корпорации), устойчивый образ мышления, юридические нормы, объединения граждан и др. Экономику они рассматривают как систему отноше­ний между хозяйствующими субъектами, которые формируются под влиянием экономических и неэкономических факторов.

Представители институционализма выступили с резкой критикой маржинализма — неоклассической теории рыночного равновесия с ее базовыми категориями предельной полезности и производи­тельности. Они утверждали, что концепция классического общества свободной конкуренции XIX в. перестала отвечать реалиям совре­менности, а рынок стал одним из многочисленных экономических институтов, таких как корпорация, государство и др. Рынок способ­ствует обогащению только крупных монополизированных предпри­ятий, навязывающих свои товары и услуги потребителю.

Развитие институционализма в начале ХХ в. параллельно с не­классической школой было инициировано наметившимся усиле­нием роли государства в правовом и ином регулировании эконо­мических процессов. В результате возникла необходимость в новом подходе к исследованию экономических явлений, основанном на признании важности социальных норм и постулатов деятельно­сти субъектов хозяйствования, а также в подходе, раскрывающем механизмы действия и тенденции изменения этих норм и обеспе­чивающих их социальных институтов.

Согласно основной доктрине институционализма государство должно оказывать постоянное активное воздействие на нормы и правила поведения субъектов экономической деятельности, т. е. направлять эволюцию или отбор институтов, поскольку спонтанная эволюция общественных отношений не всегда следует выбору вари­антов, адекватных конкретной стадии и уровню развития экономи­ки в той или иной стране.

Различают социально-психологический (1890—1920-е гг.), соци­ально-правовой (1920—1940-е гг.) и социально-технологический (1950—1980-е гг.) институционализм. Автор социально-психологи­ческого институционализма Т. Веблен считает, что основа развития институтов — «инстинкт мастерства», «инстинкт к освоению новых знаний» и родственные чувства («инстинкт семьи»), а основатель социально-правового институционализма Дж. Р. Коммонс — что это право, юридические отношения, в частности между работода­телями и работниками.

Представители социально-технологического направления (позд­ний институционализм) Дж. Гэлбрейт, Р. Арон, Я. Тинберген и дру­гие основой экономического развития называют внедрение науки и техники в производство и исходя из этого обосновывают инду­стриальное, постиндустриальное, информационное и другие, ли­шенные конфликтов, формы общества.

Корпорация, в которой происходит отделение собственности от управления и осуществляется планомерное развитие в единстве со стихией мелкого и среднего предпринимательства, представля­ет собой качественно новый элемент экономических институтов. При этом ключевым экономическим институтом, основой совре­менного им общества и будущей общественной системы предста­вители институционализма считали государство, которое проводит активную социальную политику, применяет индикативное плани­рование и регулирование хозяйственной жизни. Идеалом обще­ственного устройства они провозгласили *государство социального благоденствия,* а условием его построения — действенный социаль­ный контроль.

Посткейнсианство (неокейнсианство) — одно из направлений развития западной экономической науки, которое рассматривает теорию Кейнса лишь в качестве одного из элементов новой систе­мы экономических взглядов наряду со взглядами представителей институционального направления (их теорий рынка и ценообразо­вания) и с некоторыми положениями теории К. Маркса по пробле­мам капиталистического воспроизводства.

Наиболее известными представителями данного направления являются экономисты А. Лейонхуфвуд (США), Дж. Робинсон (Ве­ликобритания), Л. Пазинетти (Италия) и другие. Критикуя поло­жение неоклассической школы о способности рыночной системы обеспечить стабильный экономический рост и решить социальные проблемы, они пытаются разработать такую теорию производства и распределения продуктов, в которой темпы экономического ро­ста, норма накопления капитала будут зависеть от распределения национального дохода между трудом и капиталом.

Значительную роль посткейнсианцы отводят анализу денег и денежно-кредитных ресурсов, образованию и нестабильности денежного спроса, которые в состоянии повлиять на процесс вос­производства. Инфляцию они объясняют особенностями монопо­листического ценообразования и другими факторами, связанными с издержками производства, а финансовую нестабильность — ожи­данием в условиях неопределенности, влияющим на динамику про­центных ставок, оценку будущих прибылей и цен различных фи­нансовых активов. Чтобы преодолеть инфляцию, необходимо, по их мнению, традиционные методы бюджетной и кредитной политики дополнить политикой доходов, предусматривающей добровольное соглашение профсоюзов, монополий и государства о темпах роста своих доходов в соответствии с определенными ориентирами ро­ста производительности труда. Ими была разработана теория ак­селератора (от лат. *accelerate* — ускорять), в которой раскрывается зависимость прироста инвестиций от прироста дохода и которая органично дополняет концепцию мультипликатора. При этом уста­навливается, что каждый процент прироста дохода обусловливает больший процент прироста инвестиций.

Многие посткейнсианцы выступают за разработку долгосрочной стратегии регулирования экономики, проведение глубоких струк­турных реформ, внедрение системы национального планирования экономики и т. д. Эти идеи в рамках посткейнсианства получили на­звание левого кейнсианства. Его сторонники (П. Сраффа, Л. Пази- нетти и другие) выступают за ограничение власти монополий и их прибылей, уменьшение военных расходов, расширение социальных программ, развитие образования, здравоохранения, социального страхования, жилищного строительства, справедливое распреде­ление и перераспределение национального дохода, более эффек­тивную антикризисную и антициклическую политику государства. Такая политика должна осуществляться прежде всего через государ­ственный бюджет с использованием стабилизаторов (налогов, вы­плат на социальное страхование и др.).

Неоклассический синтез — обобщающая экономическая кон­цепция, в которой объединяются рациональные элементы теории ценообразования и распределения доходов неоклассицизма и кейн­сианской теории роста национального дохода. Согласно этой кон­цепции в зависимости от состояния экономики следует применять либо кейнсианские, либо неоклассические рецепты воздействия на нее, но прежде всего — денежно-кредитные методы, и по мере усложнения экономической системы необходимо всемерно совер­шенствовать методы государственного регулирования экономики.

Сторонники неоклассического синтеза рассматривают теорию общего экономического равновесия как идеальную модель функци­онирования экономической системы. Но в отличие от неоклассиков они предлагают использовать различные методы государственного регулирования. Поэтому концепцию неоклассического синтеза еще называют ортодоксальным кейнсианством. Его наиболее известны­ми представителями являются американские экономисты Р. Хансен, П. Самуэльсон, Дж. Хикс, которых считают авторами теории дохо­дов — расходов как ортодоксальной версии кейнсианской доктри­ны. По мнению П. Самуэльсона, решение ключевых проблем де­нежной и финансовой политики с помощью теории дохода придает законную силу классическим истинам.

В противовес кейнсианской модели мультипликатора Дж. Хикс предложил модель *IS* — *LM,* показывающую с помощью соответ­ствующего научного аппарата отличие между законом Сэя, соглас­но которому предложение порождает спрос, и законом Вальраса, определяющим, что сумма предложения, т. е. сумма доходов и рас­ходов в обществе, совпадают. При этом в доходы включаются и де­нежные сбережения, их определенный объем находит проявление в спросе и предложении данного товара (т. е. денег), что, в свою очередь, влияет на равновесие экономической системы. Анализ совокупного спроса осуществляется Хиксом в производственном (реальном) и денежном секторах. Главным условием равновесия в первом из них он называет равенство инвестиций и сбережений, во втором — равенство спроса на ликвидность и денежной массы.

Неолиберализм — это совокупность взглядов, основным содер­жанием которых является отрицание необходимости вмешательства государства в экономическую жизнь и понимание механизма само­регулирующегося рынка как единственного эффективного регуля­тора хозяйственных процессов. За государством остается функция охраны существующей системы. Идеи экономического либерализма основательно разработал А. Смит, выступавший за отмену остатков регламентации промышленности и торговли государством.

Положительной стороной либерализма была его направленность против феодальных порядков, чрезмерной цеховой регламентации. Ярче всего идеи экономического либерализма сформулированы Ж. Б. Сэем в законе, гласящем, что предложение порождает соб­ственный спрос, а капитализм способен без вмешательства госу­дарства стихийно и автоматически восстанавливать экономическое равновесие.

Методологической основой либерализма является принцип ин­дивидуализма, согласно которому в обществе должна существовать естественная свобода человека, его независимость от социума, а отстаивание своих интересов отдельными индивидуумами ве­дет к удовлетворению общественных интересов, к общественному благополучию. Такие взгляды в значительной мере отражали спец­ифику капитализма эпохи свободной конкуренции. Идеи эконо­мического либерализма господствовали до кризиса 1929—1933 гг. На смену им пришли учение Дж. Кейнса и практическое воплоще­ние ряда институциональных идей в экономической политике пре­зидента США Ф. Д. Рузвельта (одно из доверенных лиц последне­го — институционалист У. К. Митчелл).

Современные последователи экономического либерализма — американские ученые-неолибералы Л. Мизес и Ф. Хайек — выступа­ют за минимальное вмешательство государства в экономику, предо­ставление максимальной свободы предпринимателям и торговцам. Л. Мизес абсолютными основами цивилизации называл частную собственность, свободный обмен и разделение труда, на котором основывается такой обмен. Но регулируемую при социализме эко­номику он считал запланированным хаосом, поскольку цены в ней не отражали соотношения спроса и предложения. Ф. Хайек активно отстаивал идею максимальной свободы человека, преимущества рыночной системы над смешанной, считал капитал вечной катего­рией. По его мнению, регулирование хозяйственной деятельности разрушает механизм передачи информации.

1. **Принципы и методы государственного регулирования**

Государство представляет собой совокупность всех государ­ственных учреждений и институтов. Государственные институты многообразны как по своему составу и структуре, так и по целям и задачам функционирования. Это не только собственно прави­тельственные учреждения, но и различного рода общественные и социальные институты, которые по роду своей деятельности ре­ализуют общенациональные, т. е. государственные, интересы. Од­нако для целей экономического анализа мы объединяем их в один субъект — государство.

Основная задача государства состоит в производстве обществен­ных благ, т. е. таких благ, которые производятся в интересах всего общества и предоставляются гражданам бесплатно. К ним отно­сятся обеспечение безопасности, социальная защита, развитие на­уки и культуры, формирование социальной инфраструктуры и т. п. Деятельность государства не преследует цели извлечения прибыли и направлена на реализацию общенациональных интересов.

Для обеспечения своей деятельности государство как субъ­ект экономики формирует доходы и расходы. Доходы представля­ют собой налоги и платежи, а также доходы от государственного предпринимательства и продажи государственной собственности (приватизации). Государственные расходы подразделяются на го­сударственные закупки, расходы на государственное управление и содержание государственных учреждений, трансферты и расходы по обслуживанию государственного долга. Важнейшей функцией государства является предложение денег.

Экономика как сложная система не может выделить ярко вы­раженную единственную цель функционирования — что хорошо для одних субъектов, может не годиться для других. Таким обра­зом, государство сталкивается с проблемой необходимости дости­жения сразу нескольких целей, при этом необходимо учитывать возможные противоречия между их достижением. Поэтому важ­нейшим вопросом является нахождение оптимального сочетания целей для конкретного периода. Что выбрать: борьбу с безработи­цей или инфляцией, повышение темпов роста или сохранение окру­жающей среды — эти вопросы стоят перед любым правительством.

Цели экономической политики можно разделить на экономиче­ские и социальные.

Экономические цели включают:

* поддержание темпов экономического роста и роста благосо­стояния;
* обеспечение полной занятости и борьба с безработицей;
* сдерживание инфляции и обеспечение устойчивости нацио­нальной валюты;
* поддержание положительного сальдо платежного баланса.

К основным социальным целям относятся:

* обеспечение социального равенства, преодоление неравно­мерности распределения доходов;
* обеспечение бесплатного образования и медицинского обслу­живания;
* налаживание системы пенсионного обеспечения, охраны тру­да и здоровья граждан;
* формирование благоприятной окружающей среды и улучше­ние экологической ситуации.

Социальные цели могут меняться, дополняться и уточняться в за­висимости от состояния экономики и запроса общества на социаль­ные услуги государства.

Экономические цели достигаются путем формирования налого­вой политики и осуществления государственных закупок. Объем и структура государственных закупок отражают приоритеты эконо­мической политики государства.

Социальные цели достигаются как с помощью государственных закупок, так и путем предоставления трансфертов.

Трансферты можно разделить на трансферты гражданам, транс­ферты фирмам и трансферты территориям.

Трансферты гражданам представляют собой систему социальных пособий — по безработице, малоимущим, пособия по поддержанию материнства и детства и др.

Трансферты фирмам выделяются в форме субсидий на производ­ство социально значимых товаров, в целях поддержки значимых от­раслей экономики и национального производителя.

Кроме того, государство ставит задачу формирования благоприят­ных условий для развития бизнеса, формирует институты для его функ­ционирования, обеспечивает развитие инфраструктуры экономики.

Для реализации целей государственного регулирования исполь­зуются различные инструменты. Инструменты государственного воздействия можно разделить на две группы — административные методы прямого воздействия и меры экономического воздействия в целях стимулирования экономики.

Административные методы — это антимонопольное регулиро­вание, регулирование ценообразования, администрирование пу­тем издания циркуляров, протекционизм и др. Все они базируются на силе государственной власти и включают в себя меры запрета, разрешения или принуждения.

Экономические методы можно разделить на фискальные и моне­тарные, соответственно, можно выделить фискальную и монетар­ную политику.

Фискальная политика представляет собой воздействие государ­ства на экономику посредством формирования и изменения вели­чины и структуры государственных расходов, объема трансферт­ных выплат и системы налогообложения. Государственные расходы представляют собой закупки государством товаров и услуг в целях выполнения государственных программ, включая оплату труда гос­служащих. Трансферты — это адресные, целевые выплаты домохо­зяйствам (гражданам) без предоставления со стороны последних каких-либо товаров или услуг. В целях упрощения в дальнейшем при анализе фискальной политики мы будем подразумевать под государственными расходами как собственно государственные рас­ходы, так и трансферты, если специально не оговорено иное.

По существу, фискальная политика сводится к формированию и расходованию средств государственного бюджета, так как налоги представляют собой основные доходы государственного бюджета, а государственные закупки и трансферты — его расходы. Поэтому фискальную политику можно интерпретировать также и как нало­гово-бюджетную политику.

Анализ фискальной политики предполагает получение ответов на следующие вопросы.

Во-первых, насколько широка степень государственного влияния в современной экономике, а именно: какая доля национального до­хода перераспределяется через государственный бюджет, каковы степень централизации финансовых потоков и оптимальная бюд­жетная нагрузка для экономических субъектов?

Во-вторых, каким образом изменение величины государствен­ных расходов и объема налогов влияет на экономическую конъюн­ктуру?

В-третьих, каковы принципы собственно бюджетной политики: должен ли бюджет быть сбалансированным либо может исполнять­ся с дефицитом или избытком?

Степень государственного влияния в экономике непосредственно связана с целями общественного развития и функциями, исполнение которых берет на себя государство. Так, для стран с планово-цен­трализованной экономикой характерен широкий диапазон испол­няемых государством функций — от государственного управления до освоения капитальных вложений, и доля национального дохода, перераспределяемого через государственный бюджет, достигает 75 %. В рыночной экономике степень государственного вмешатель­ства значительно ниже, соответственно, примерно в два раза ниже и доля централизованно распределяемого национального дохода.

В то же время в последнее столетие наблюдается ярко выражен­ная тенденция к усилению роли государства. Если в начале XX в. го­сударство фактически исполняло лишь функции управления и обе­спечения безопасности, и доля централизованно распределяемого национального дохода не превышала 10 %, то сейчас в большин­стве развитых стран государство все в возрастающей степени берет на себя исполнение социальных программ, соответственно, растет и степень государственного влияния в экономике. Данная тенден­ция, с одной стороны, отражает возрастание социальной ориента­ции развития рыночных процессов, с другой — порождает проблему «инвестиционного голода» в результате перераспределения средств из частного сектора в государственный.

Второй и третий вопросы тесно взаимосвязаны. Уже сама по себе тенденция к усилению роли государства придает особое значение проблеме формирования спроса государства как составной части совокупного спроса. Однако финансовую политику необходимо рас­сматривать не только исходя из задач финансового обеспечения те­кущей деятельности государства, но и как важнейший инструмент стабилизации экономического развития.

Общее правило таково: государство стимулирует совокупный спрос, увеличивая госрасходы и (или) снижая налоги в периоды спада, и сдерживает спрос в периоды подъема, тем самым сглажи­вая колебания экономического цикла. Соответственно, различается *экспансионистская,* т. е. стимулирующая, и *контрактивная,* или *ре­стриктивная* (сдерживающая), фискальная политика. Особенно широкое распространение использования фискальной политики в качестве инструмента стабилизации наблюдалось во второй поло­вине XX столетия, когда оно получило теоретическое обоснование в рамках кейнсианской экономической доктрины.

Различают дискреционную и автоматическую фискальную по­литику.

*Дискреционная* фискальная политика основана на сознательном вмешательстве в налоговую систему и изменении объема государ­ственных расходов с целью воздействия на экономический рост, безработицу и инфляцию. Примеры дискреционного вмешатель­ства можно найти в практике любого правительства.

*Автоматическая* фискальная политика основана на действии встроенных стабилизаторов, обеспечивающих естественное при­способление экономики к фазам деловой конъюнктуры.

Наиболее известными встроенными стабилизаторами являют­ся прогрессивная система налогообложения и система социаль­ных пособий. В период подъема вследствие роста доходов налоги начинают взиматься по более высоким ставкам, вследствие чего темп роста располагаемого дохода начинает отставать от темпа ро­ста национального дохода, что сдерживает рост потребительского спроса. Кроме того, в результате роста доходов снижаются затраты государства на социальные пособия. В результате рост совокупного спроса сдерживается. В период спада, наоборот, совокупный спрос стимулируется. Встроенными стабилизаторами могут также высту­пать гибкие цены, гибкая ставка номинальной заработной платы и гибкая ставка процента.

Монетарная политика представляет собой оказание влияния на экономику путем изменения предложения денег и параметров конъюнктуры денежного рынка.

Предложение денег является важнейшей функцией государ­ства, а органом, реализующим эту функцию, является центральный банк[[2]](#footnote-2). Цели и средства, которыми государство осуществляет денеж­ное предложение и регулирование денежной массы, составляют со­держание денежно-кредитной (монетарной) политики.

Основными задачами денежно-кредитной политики являются:

* обеспечение устойчивости национальной валюты в целях эф­фективного осуществления платежей и расчетов;
* выработка правил денежного обращения, их регулирование и контроль за их выполнением;
* воздействие на экономическую конъюнктуру путем измене­ния находящихся в обращении денег.

Для реализации этих задач центральный банк использует опре­деленный набор инструментов. Только центральный банк может осуществлять денежную эмиссию, имея исключительное право на печатание банкнот.

Кроме того, в целях регулирования величины и (или) структу­ры денежной массы центральный банк применяет специфические инструменты денежно-кредитной политики, важнейшими из кото­рых являются:

* валютная политика;
* учетная политика;
* политика открытого рынка;
* резервная политика.

При проведении своей политики центральный банк исходит из стратегических задач развития экономики страны и одновремен­но преследует частные тактические цели краткосрочного характера. При этом он может как проводить самостоятельную политику, так и идти в фарватере политики правительства.

1. **Модели государственного регулирования**

В разных странах используется различный набор средств государ­ственного регулирования, причем и успехи, и неудачи в социально­экономическом развитии в равной степени имеют место в странах как с высоким, так и с низким уровнем участия государства в эко­номике. Практика показывает, что не существует универсальных рецептов государственного регулирования, в каждой стране можно наблюдать и общие черты, и индивидуальные особенности.

Однако некоторые страны в течение длительного времени исполь­зуют преимущественно один и тот же набор методов и инструмен­тов, характерных именно для данной страны, и поэтому с неко­торой долей условности можно выделить ряд типичных моделей государственного регулирования по признаку принадлежности к той или иной стране или группе стран. Сегодня уже хрестоматий­ным стало упоминание американской, скандинавской (шведской), западноевропейской, восточно-азиатской и некоторых других моделей. Рассмотрим основные черты и характеристики каждой из них.

Американская модель олицетворяет собой торжество принци­пов неоклассиков и представителей либеральной экономической школы. США были созданы и развивались как воплощение духа свободного предпринимательства и института частной собствен­ности. И достижения американской экономики немалые: уровень ВВП на душу населения — один из самых высоких в мире; многое из того, что сейчас наблюдается во многих странах, сформировано именно в США, например двухуровневая банковская система, кон­вейерное производство, патентная система, система прозрачной статистики и др. Американская экономика характеризуется высо­ким уровнем производительности и эффективности производства.

Для американской экономики типичны низкая доля государ­ственной собственности и невмешательство государства в сферу производства товаров и услуг с одновременным поощрением част­ной инициативы. Открыть бизнес в США достаточно просто с точ­ки зрения формальной организации, более того, государство будет всячески защищать интересы собственника. Свою основную задачу в производственной сфере государство видит в создании условий для бизнеса и ограничении уровня монополизации.

Высокий уровень эффективности и производительности труда сочетается с отсутствием политики социального равенства, харак­терной для многих европейских стран. Уровень социальной диффе­ренциации в США традиционно высок, однако система социального обеспечения позволяет поддерживать относительно приемлемый уровень жизни и социальным группам с невысоким уровнем дохода, для чего используются разнообразные виды пособий и льгот.

Для американского государства характерен высокий уровень доверия к институтам власти, особенно к независимой судебной системе. Субъекты экономической деятельности вправе рассчиты­вать, что в экономических спорах государство не будет заведомо принимать чью-то сторону и все вопросы можно разрешить в су­дебном порядке.

Методы государственного регулирования в США носят преиму­щественно экономический характер, что, правда, не исключает в отдельных случаях и прямого администрирования.

Фискальная политика характеризуется в настоящее время вы­сокой степенью прозрачности и сравнительно невысокой долей государственных расходов в ВВП (чуть более трети), а также сба­лансированной структурой расходов. Структура же доходов являет собой образец экономической политики стимулирования бизнеса: на долю корпораций приходится относительно небольшая часть, налоги на доходы граждан составляют примерно половину всех до­ходов как федерального, так и консолидированного бюджета.

При этом в США действует прогрессивная система налогообло­жения доходов, что позволяет ей выступать достаточно мощным стабилизационным инструментом сглаживания циклических коле­баний.

В то же время в стране наблюдается высокий уровень накоплен­ного государственного долга, который в настоящее время сравнял­ся с величиной ВВП, что считается близкой к критической величи­не. Однако структура государственного долга такова, что расходы на его обслуживание не являются бременем для американского бюджета, а уровень бюджетного дефицита редко приближается к 10 % ВВП. Кроме того, американские государственные облигации выполняют функцию основного актива для обеспечения денежной массы, а американский доллар является мировой валютой. Данное обстоятельство учитывают все международные инвесторы и «тре- жэрис» *(treasuries)* — как называют ценные бумаги американского казначейства — имеют высокий уровень доверия среди инвесторов на мировых финансовых рынках.

Денежно-кредитная политика Федеральной резервной системы США (ФРС) является важным звеном в системе государственного регулирования экономики и проявляет свою эффективность в ос­новном за счет предсказуемости. В целом политика правительства направлена стимулирование деловой активности, экономический рост и уменьшение уровня безработицы.

Административное регулирование в настоящее время прояв­ляется в предотвращении проявлений монополизма и контроле за особыми видами бизнеса, например игорным или военным про­изводством. Кроме того, для американской системы всегда был ха­рактерен высокий уровень протекционизма. Если в XIX в. он про­являлся преимущественно в установлении заградительных пошлин для иностранных товаров, в XX в. основные усилия были направле­ны на формирование международной экономической среды, спо­собствующей вывозу капитала, то в настоящее время используются методы тарифного регулирования путем создания экономических блоков в обход систем международной торговли.

К основным достоинствам американской модели можно отнести гибкость экономического механизма, способного улавливать из­менения конъюнктуры рынка и ориентацию американской эконо­мики на инновации. Американская модель показывает, насколько эффективен частный бизнес в большинстве отраслей экономики, а уменьшение масштабов вмешательства правительства позволяет снизить расходы бюджета при относительно комфортной системе налогообложения.

Японская модель экономики характеризуется высоким уровнем производительности и качества производимой продукции, что де­лает ее одной их ведущих экономик мира. Быстрое послевоенное развитие практически разрушенной экономики получило название «японского чуда», и во многом это является результатом грамотной экономической политики государства. Характерной особенностью взаимоотношений государства и бизнеса в Японии является тесное сотрудничество при решении экономических проблем, основанное не столько на силе закона, сколько на безусловном доверии и вза­имном уважении.

В Японии на правительственном уровне создана система взаи­мосвязей между правительством и частным бизнесом, состоящая из организаций и институтов, координирующих действия компа­ний в различных сферах — промышленности, торговле, банковской сфере, страховой деятельности и т. д.

Бизнес в Японии опирается не столько на предписания эконо­мических теоретиков и опыт других стран, сколько на сложивши­еся традиции японского общества. Некоторые вещи, невозмож­ные в других странах и не вписывающиеся в систему рыночных инструментов, с успехом применяются в Японии. В основе японской модели экономического поведения субъектов исторически заложен принцип коллективизма — в противовес принципу индивидуализ­ма, свойственному субъектам западной рыночной экономики. На­пример, для рынка труда характерна система пожизненного найма, применяемая на крупных корпорациях. Более того, если в западной экономике это рассматривалось бы как фактор, сдерживающий раз­витие рынка, то в японской экономике данный институт способ­ствует росту производительности труда и имеет статус привилеги­рованного.

В целом для японской экономики характерна такая форма ор­ганизации бизнеса, как «кэйрэцу» (группирование), при которой различные субъекты экономики, связанные только технологически­ми или маркетинговыми цепочками, координируют свои действия таким образом, как если бы они работали в единой корпорации, и в основе такой организации лежит не договор, а взаимное дове­рие. Это приводит к возникновению долгосрочного экономического сотрудничества, при котором снижается уровень неопределенности и риска ведения бизнеса, уменьшаются трансакционные издержки и создаются стабильные экономические связи.

Участие государства в японской экономике велико. Государство принимает на себя ответственность за долгосрочное и среднесроч­ное развитие. Это реализуется через систему индикативного плани­рования — правительство доводит до участников рынка основные ожидаемые параметры из пяти групп планов — экономического и социального развития, развития и использования земель, рацио­нального размещения производительных сил, планов по отраслям и регионам.

Налоговые рычаги воздействия на экономику сводятся к предо­ставлению налоговых льгот и государственному инвестиционному кредитованию. Особое внимание уделяется ускоренной амортиза­ции, способствующей быстрому обновлению основного капитала. Государственная программа инвестиционного кредитования за­ключается в предоставлении правительством низкопроцентных кредитов из средств, аккумулированных в системе почтовых сбере­гательных касс, пенсионных фондах и фондах медицинского и со­циального страхования.

Правительство определяет приоритетные отрасли для ускорения экономического роста. Подчеркивая важность той или иной отрас­ли, государство влияет на частные инвестиции, способствуя их раз­витию без прямых субсидий и налоговых льгот.

Японское правительство активно использует протекционистские методы как для защиты внутреннего рынка, так и для продвижения японских товаров и капитала на внешние рынки. В этих целях в раз­личное время активно использовались тарифные барьеры, пошли­ны, система стандартов и ограничение притока иностранного ка­питала. В то же время экспортно ориентированным предприятиям и отраслям предоставляются налоговые льготы и дешевые кредиты.

Антимонопольное законодательство Японии достаточно мягкое, более того, государство не только не пресекало, а поддерживало образование монополий в целых отраслях, которые могли сфор­мировать экспортный потенциал японской экономики. Правда, в последние годы под активным давлением США и международных экономических институтов антимонопольное законодательство Японии стало несколько ужесточаться, что привело к усилению кон­куренции.

Для финансовой политики государства характерно жесткое ре­гулирование финансовых рынков, что позволяло аккумулировать ресурсы на развитие приоритетных отраслей. С одной стороны, правительство поддерживало низкие процентные ставки, поощряя развитие капиталоемких производств, с другой — жестко регули­ровало финансовые потоки. Достаточно сильно регламентирован рынок ценных бумаг, где государство выступило основным мегаре­гулятором, устанавливая правила обращения и жестко контролируя финансовую информацию. Прямое участие государство принимает в организации и финансировании совместных с бизнесом НИОКР, что позволяет сократить расходы на дублирующие друг друга про­екты.

В целом правительство проводит ясную и предсказуемую эко­номическую политику. Данная модель государственного регулиро­вания позволила Японии стать одной из ведущих экономик мира. Многие страны перенимают японский опыт и используют такие же методы во взаимоотношениях с бизнесом. Можно сказать, что япон­ская модель легла в основу формирования восточно-азиатской мо­дели, используемой рядом стран этого региона, что позволило про­вести так называемую ускоренную модернизацию экономики.

Модель социальной рыночной экономики характерна для го­сударств Северной Европы, в первую очередь скандинавских стран и Германии. Для данной модели характерна высокая степень влия­ния государства на экономику, что выражается в активном регули­ровании бизнеса, высоком уровне государственных расходов и пря­мом участии государства в экономической деятельности.

Германская экономическая модель в полной мере реализует задачи социальной рыночной экономики, совмещенные с принци­пами свободного рынка и охраны частной собственности. Для эко­номики Германии характерна высокая степень свободы предпри­нимательства и мобильности труда и капитала, что создает условия для эффективного производства и делает немецкую экономику вы­сокопроизводительной и конкурентоспособной.

Государство при этом непосредственно не вмешивается в эконо­мическую жизнь, однако создает общие условия хозяйствования. Предпринимательская деятельность достаточно четко регламенти­рована законом, обеспечивающим устранение конфликтов интере­сов и равные возможности субъектов хозяйствования. В Германии отдельно регулируется гражданское и хозяйственное право, что по­зволяет отделить интересы предпринимателей от интересов осталь­ных членов общества и обеспечить каждому защиту.

В германской экономической системе создан определенный ба­ланс между рыночной эффективностью, которая обеспечивается не­вмешательством государства в действия предпринимателей и фирм, и социальной справедливостью, обеспеченной высоким уровнем го­сударственных расходов. Уровень государственных расходов в Гер­мании один из самых высоких в мире, что дает возможность обе­спечить финансирование многих социальных программ, а также развитие инфраструктуры. В то же время налоговая система, хотя и отличается высокой степенью налоговой нагрузки, предсказуема и содержит систему льгот различного характера, например в целях стимулирования НИОКР и инноваций.

Денежно-кредитная политика отличается высокой степенью предсказуемости и четкими правилами. Центральный банк Гер­мании, хотя и является государственным банком, имеет высокую степень независимости, проводя полностью самостоятельную поли­тику. В целом же банковская система Германии имеет ряд особен­ностей. В частности, банки зачастую являются крупными акционе­рами компаний и активно участвуют в процессе принятия решений.

Система участия характерна и для немецкого бизнеса в целом. Большинство немецких предприятий представляют собой закрытые акционерные общества, что предопределяет некоторый внутренний характер систем управления ими. При этом все причастные к биз­несу лица имеют возможности оказывать влияние на принятие ре­шений. И акционеры, и менеджеры, и наемные работники, и арен­даторы, и даже поставщики и потребители — все они способны оказывать влияние на деятельность компании через специальные органы, например через наблюдательные и производственные со­веты. В этом состоит серьезное отличие немецкой модели бизнеса от американской, где основное право принятия решений закрепле­но за менеджментом высшего звена.

Кроме того, для Германии характерно общенациональное регу­лирование рынка труда. Трудовые соглашения заключаются между отраслевыми организациями предпринимателей и профсоюзов, а различия в уровне заработной платы в разных отраслях и секторах экономики незначительны. Такая система способствует социально­му выравниванию общества и обеспечивает стабильность функци­онирования рынка труда.

В области административного регулирования государство сосре­доточивает усилия на формировании институтов рынка, антимоно­польном регулировании, развитии социальной инфраструктуры, стимулировании государством научно-технических, технологиче­ских и организационных инноваций. Государство играет важную роль в финансировании НИОКР и фундаментальных исследований.

В целом германская модель не только доказала свою жизнеспо­собность, но и показывает пример устойчивого развития, являясь фактическим локомотивом всей европейской экономики.

Шведская экономическая модель в значительной степени по­хожа на немецкую, но с еще более сильным влиянием государства, в первую очередь в части перераспределения доходов. Выравнива­ние доходов и преодоление имущественного неравенства является одной из главных целей экономической политики правительства. Другая важнейшая цель социальной политики — достижение пол­ной занятости.

Выравнивание доходов осуществляется за счет высоких ставок налогов. Причем налоговая система предполагает высокие ставки налогообложения доходов по прогрессивной шкале, но с низким уровнем величины дохода, при котором ставки налога минималь­ны. Кроме того, в Швеции используются разнообразные имуще­ственные налоги, что приводит к отсутствию в стране «сверхбога­тых» людей, но дает возможность для наполнения доходной части бюджета. В рамках политики социального выравнивания большая часть доходов перераспределяется в пользу малоимущих слоев на­селения.

Такую политику обеспечивает высокая доля государственных расходов в ВВП, которая является одной из самых высоких в мире — более 50 %. И большая часть этих расходов направляется на соци­альные нужды.

Вместе с тем для шведской модели характерно практически полное отсутствие вмешательства государства в дела бизнеса. Го­сударство ограничивается преимущественно законодательным регулированием, устанавливая «правила игры», а частный бизнес функционирует фактически в полностью рыночной конкурентной среде. Децентрализованная рыночная система, сложившаяся в швед­ской экономике, показала свою жизнеспособность и эффективность.

Помимо решения социальных задач государство участвует в фор­мировании промышленной и социальной инфраструктуры, а также в организации и финансировании НИОКР и, кроме того, регулирует отношения между предпринимателями и работниками. Для этих це­лей на рынке труда создана система централизованных переговоров о заключении коллективных договоров о заработной плате с уча­стием профсоюзов, предпринимателей и государства.

* 1. **Методы регулирования в чрезвычайных ситуациях**

Чрезвычайные ситуации в экономики могут возникать по разным причинам, как вследствие резкого ухудшения экономической ситуации (кризиса) так и под влиянием внешних факторов.

Так, кризис 1929-1933 годов, известный как Великая депрессия, можно охарактеризовать как чрезвычайную ситуацию в экономике, которая потребовала неординарных для своего времени экономических решений. С тех пор государство выработало набор мер по предотвращению, сглаживанию и преодолению последствий экономических кризисов, используя инструменты фискальной и монетарной политики.

К внешним факторам, требующих активного государственного вмешательства следует отнести чрезвычайные ситуации и военные конфликты.

Экономику в период военных конфликтов (военную экономику) мы в настоящем учебнике не рассматриваем, подчеркнем лишь, что военно-промышленный комплекс играет важную роль в экономике, обеспечивая существенный объем государственных расходов (и совокупного спроса), кроме того, зачастую научно-технические достижения, разрабатываемые в военно-промышленном комплексе, могут иметь и общегражданское значение (spin-off effect) и быть использованы в различных отраслях и сферах деятельности.

К чрезвычайным ситуациям следует отнести явления (события), вызывающие угрозу сложившемуся социально-экономическому кладу жизни, а также жизни и здоровью людей. В зависимости от причин, сферы возникновения, масштабов и степени угрозы чрезвычайные ситуации можно разделить на техногенные аварии, природные катастрофы, стихийные бедствия, эпидемии и другие неблагоприятные явления. Чрезвычайные ситуации могут быть локального характера, межрегионального и всеобщие.

В 2019 году мировая экономика столкнулась с серьезным вызовом – ограничениями, налагаемыми пандемией ковид-19 – явления, поставившего под угрозу не только нормальную экономическую жизнь, но и жизни и здоровье людей.

Пандемия ковид-19 вызвала необходимость ограничительных мер по передвижению и контактам людей, что естественно затронуло сферу занятости – многие вынуждены были либо (временно) прекратить работу либо перейти в дистанционный формат. Это в свою очередь вызвало снижение как объемов производства, так и доходов. Снижение доходов сказалось на падении спроса, и соответственно - темпов экономического роста, а то и просто снижения объемов экономики.

В первую очередь пострадали сектора, связанные с обслуживанием населения – торговля, общественное питание, туризм, а это в основном малый и средний бизнес, в котором занято значительная часть трудовых ресурсов. Кроме того, под угрозой оказалось нормальное (бесперебойное) функционирование предприятий, относящихся к стратегическим отраслям и объектам жизнеобеспечения.

В этих условиях государство вынужденно было прибегнуть к мерам чрезвычайного регулирования оперативного характера. В разных странах правительство по-разному реагировало на возникшие в связи с пандемией проблемы, в соответствии с оценками ситуации и своими бюджетными возможностями. В одних странах упор делался на помощь бизнесу, в других населению, в третьих применялся комплексный подход.

В тоже время можно отметить и ряд общих черт, так в большинстве стран в первую очередь была оказана поддержка банковской сфере, а также предприятиям стратегических отраслей и объектов жизнеобеспечения. Во вторую очередь – малому и среднему бизнесу, особенно в сферах торговли, общественного питания и обслуживания населения, В третью очередь – помощь населению, особенно его незащищенных слоев. Иногда эта очередность была достаточно выражена, иногда более сглажена во времени, но как тенденция она прослеживалась достаточно явно.

Наиболее популярными и востребованными мерами оказались.

Меры монетарной политики.

1. Обеспечение и поддержание ликвидности банков со стороны Центрального банка. Данная мера позволила стабилизировать банковский сектор в целом, в частности для расширения практики льготного кредитования на пополнение оборотных средств преджприятиями.

2. Возмещение кредитным и иным организациям недополученных доходов по ипотечным кредитам и долгосрочным займам целевого характера. Данная мера позволила минимизировать риски кредитного рынка.

3. Снижение ряда требований к банкам - требований к оценке кредитного риска, финансовых нормативов, размера резервного фонда.

4. Поддержка рынка коллективных инвестиций. Данная мера является не только мерой оперативного реагирования, но и имеет долгосрочный позитивный эффект для развития системы проектного финансирования.

5. Государственные гарантии по кредитам, выдаваемым системообразующим организациям.

6. Программы реструктуризация или рефинансирование кредита кредитной организации.

7. Кредитные каникулы для малого и среднего бизнеса (в РФ - на срок до 6 мес. и снижение платежей по кредиту после окончания льготного период).

9. Другие методы поддержки от Центрального банка или государственные гарантии в денежно-кредитной сфере.

Безусловно, методы монетарной поддержки бизнеса и граждан повлияли на темпы инфляции в сторону повышения, но в целом это повышение оказалось не столь значительным.

Методы фискальной политики.

1. Меры, направленные на компенсацию расходов компаний. К ним следует отнести:

- отсрочка по уплате арендных платежей, в первую очередь для малого и среднего бизнеса, а также освобождение от ряда имущественных налогов и платежей, а также снижение суммы арендных;

- отсрочка по уплате некоторых налогов, а также снижение налоговых ставок;

- прямые субсидии - транспортная субсидия экспортерам, предоставление средств из ФНБ на реализацию важнейших инфраструктурных проектов, субсидия на возмещение недополученных доходов для исключения банкротства предприятия.

2. Меры, направленные на сохранение рабочих мест. К ним следует отнести:

- субсидии на сохранение штатной численности работников ( в РФ в размере МРОТ на 1 сотрудника;.

- беспроцентный кредит на выплату зарплат (в РФ - для финансирования заработных плат в размере, равном произведению численности работников и суммы МРОТ);

- кредит на зарплату при возобновлении деятельности (в РФ - по ставке 2% с возможностью списания).

3. Меры, направленные на снижение или компенсацию расходов компаний из конкретных отраслей.

К данным мерам следует отнести поддержку таких отраслей, как туризм, автомобильная промышленность, транспорт, торговля и некоторых других. Основные меры, применяемые для поддержки данных отраслей – субсидии на компенсацию убытков и возмещение расходов предприятиям, а также стимулирование спроса путем выдачи гарантий на льготное кредитование.

Кроме того, следует отметить, что в условиях пандемии применялись и методы нормативно правового регулирования, например отмена некоторых процедур и правил, введение упрощенного режима взаимоотношений с налоговыми органами, разрешение на дистанционное открытие счетов и переход на дистанционное управление счетами и т.д.

Меры, направленные на поддержку населения – прямые разовые и периодические выплаты, особенно незащищенным слоям населения, льготы и гарантии позволили поддержать потребительский спрос населения, что позитивно сказалось и на бизнесе.

В целом, методы государственной поддержки бизнеса в период пандемии ковид-19 и оказались достаточно эффективными и позволили избежать глубокого экономического кризиса.

**Выводы**

1. Основными научными школами, которые сформулировали принципы взаимодействия государства и других субъектов эконо­мики, были меркантилизм, физиократия, классическая и неоклас­сическая школы, кейнсианство, монетаризм и неолиберализм.
2. Для реализации целей государственного регулирования ис­пользуются различные инструменты, которые можно разделить на две группы — административные методы прямого воздействия и меры экономического воздействия в целях стимулирования эко­номики.
3. Практика показывает, что не существует универсальных рецептов государственного регулирования, в каждой стране можно наблюдать как общие черты, так и индивидуальные особенности. Однако некоторые страны в течение длительного времени исполь­зуют преимущественно один и тот же набор методов и инструмен­тов, характерных именно для данной страны, и поэтому с неко­торой долей условности можно выделить ряд типичных моделей государственного регулирования по признаку принадлежности к той или иной стране или группе стран. Среди них американская, скандинавская (шведская), западноевропейская, восточно-азиат­ская и некоторые другие модели.
4. В условиях чрезвычайных ситуаций правительства прибегают к схожим рецептам государственного воздействия на экономику, оказывая помощь банковской сфере, бизнесу и населению.

**Практикум**

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Назовите научные школы, сформулировавшие основные принципы взаимодействия государства и бизнеса.
2. Дайте определение понятию «государственное регулирование».
3. Назовите основные методы и инструменты государственного регу­лирования.
4. В чем состоит суть американской, японской, шведской и германской экономических моделей?
5. Назовите основные характеристики российской экономической модели.
6. Какие меры государственной поддержки бизнеса Вы считаете наиболее эффективными.

Задание

Изучив точки зрения разных экспертов в области социологии, политоло­гии, экономики, сделайте сравнительный анализ моделей взаимодействия государства и бизнеса[[3]](#footnote-3). Выделите модель, которая, на ваш взгляд, наиболее точно описывает сложившийся характер взаимодействия экономических субъектов в России. Охарактеризуйте модель взаимодействия государства и бизнеса в российской экономике.

**Литература**

1. Антикризисное управление: теория и практика / Под ред. А.Н. Ряховской, С.Е. Кована. М.: КНОРУС, 2018. - 378 с.
2. *Блауг, М.* 100 великих экономистов до Кейнса / М. Блауг. — М. : Омега-Л, 2008.
3. Буш В. Г. Государство и бизнес в регионе: стратегии взаимодействия. Учебное пособие / Краснодар: Новация, 2021. — 320 с.
4. Взаимодействие государства и бизнеса : учеб. пособие / Л. А. Добры­нин [и др.]. — СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2014.
5. Карташов К. А. Государство и бизнес: стратегии взаимодействия: учебное пособие / Краснодар: Краснодарский ЦНТИ филиал ФГБУ "РЭА" Минэнерго России: 2020. — 153 с.
6. *Кейнс, Дж. М.* Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс ; пер. проф. Н. Н. Любимова. — М. : Гелиос АРВ, 2012.
7. *Луссе, А. В.* Макроэкономика: ключевые вопросы : учеб. пособие / А. В. Луссе. — СПб. : Питер, 1999.
8. Оценка бизнесом финансовых мер поддержки в условиях распространения Covid-19. Аналитический обзор / М.:2020. — 21 с
9. Полетаев В.Э. Государство и бизнес в России: инновации и перспективы: Монография / Московский государственный областной университет, Москва: ИНФРА-М, 2020. — 282 с.
10. *Радушинский, Д. А.* Роль государства в экономике (крупнейшие теории ХХ века) / Д. А. Радушинский // Правовое поле современной экономики. — 2012. — № 1. — С. 18—31.
11. *Смит, А.* Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М., 1962.
12. *Шумпетер, Й.* Мари Эспри Леон Вальрас (1834—1910) / Й. Шумпе­тер // Десять великих экономистов от Маркса до Кейнса. — Гл. 2. — М. : Институт Гайдара, 2011. — С. 117—124.
13. *Эрхард, Л.* Благосостояние для всех : пер. с нем. / Л. Эрхард. — М. : Начала-пресс, 1991. – 261 c.
14. Банк России. Годовой отчет за 2021 год. М.: 2022. – 372 с. URL <http://www.cbr.ru/about_br/publ/god/>
15. Обзор: "Перечень мер в связи с коронавирусом (COVID-19)" (КонсультантПлюс, 2022. – 206 с.
16. World Bank. Doing Business, 2021. URL: <https://www.doingbusiness.org>

**Глава 2**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА  
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* преимущества и недостатки политики свободной торговли и протек­ционизма;
* институциональные составляющие инвестиционного климата страны;
* основные принципы взаимодействия государственных и корпоратив­ных инвестиций в человеческий капитал;

***уметь***

* формулировать условия эффективности защиты национального про­изводителя;
* классифицировать институциональные составляющие инвестицион­ного климата страны;
* использовать возможности взаимодействия государства и бизнеса в процессе инвестирования в человеческий капитал;

***владеть***

* технологиями выработки грамотной протекционистской политики;
* методами государственного стимулирования инвестиций и осущест­вления вложений в человеческий капитал.

1. **Глобальная конкуренция и разумный протекционизм**

Мы живем в переломную эпоху — гегемония США в мировой рыночной экономике подходит к концу. Пока не выработается не­кий новый мировой порядок, следует ожидать значительную тур­булентность и неопределенность в мировой экономике и междуна­родных отношениях. Что касается России, то в конце XX в., будучи форсированно втянута в международную торговлю на заведомо не­равноправной основе, находясь в периоде жесткой трансформации хозяйственной и политической системы, породившей тяжелейший социально-экономический кризис, страна оказалась в незавидном положении поставщика сырьевых товаров. При резком переводе экономики на рыночные рельсы и таком же шоковом открытии границ практически все отрасли оказались неконкурентоспособ­ными, если не технологически, то организационно. Предприятия, занимавшие монопольное положение при плановом хозяйстве и не имевшие возможности международной диверсификации издер­жек, изначально были неспособны достойно противостоять нахлы­нувшему импорту. В результате структура внешней торговли до сих пор напоминает колониальный тип (экспорт сырья, импорт готовых изделий, расчеты в иностранной валюте), хотя политически Россия не только не признает себя ничьей колонией, но и претендует на по­люс мирового развития. Данного положения не достичь без лидер­ства в новейших отраслях экономики, без владения современными технологиями, без коренной структурной модернизации промыш­ленности. Надежда на иностранные инвестиции, которые после ли­берализации экономики и торговли якобы потекут в страну бурной рекой и принесут с собой передовые технологии, оказалась иллю­зией. Практика показывает, что новые рынки используются прежде всего для продажи готовых изделий с максимальной добавленной стоимостью, что соответствует концепции максимально выгодных «условий торговли» (отношение экспортных цен к импортным). Ин­вестиции же, как правило, носят вынужденный характер и связаны с грамотной протекционистской защитой отраслей.

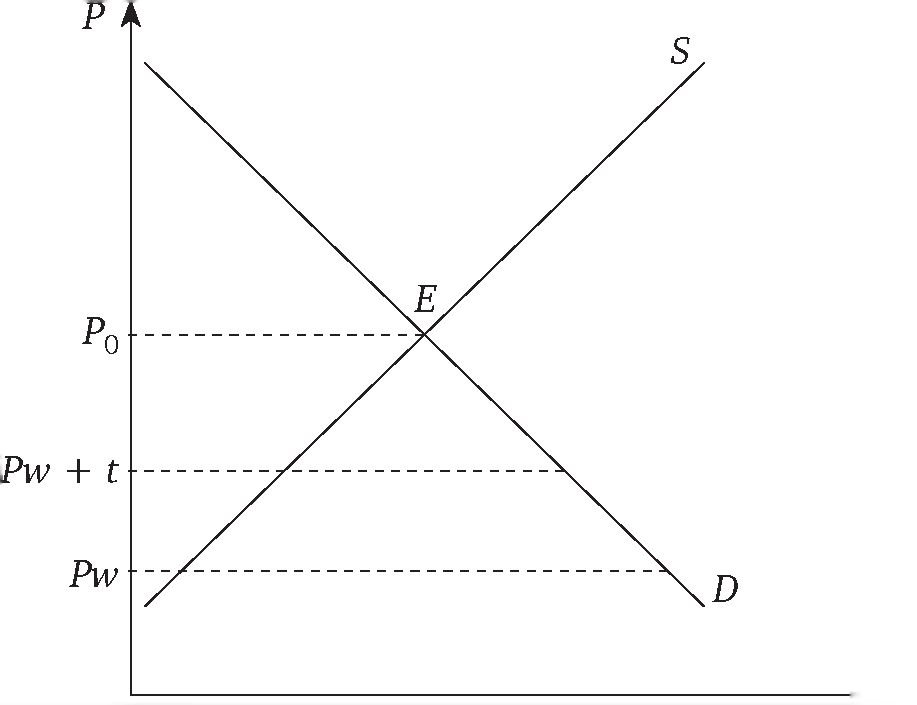
В условиях санкций и контрсанкций (фактически это можно квалифицировать как экономическую войну) вопросы, связанные с экономическим суверенитетом и безопасностью, обретают но­вую силу. При этом необходимо грамотно использовать имеющие­ся инструменты торгового регулирования, учитывая интересы всех субъектов национальной экономики, не вводя бездумно запреты и ограничения, а следуя продуманной политике современного про­текционизма.

Если обратиться к истории вопроса, то теория так называемо­го фритрейдерства, или свободной торговли, возникла в Англии вследствие вековых традиций протекционизма и стала очень попу­лярна во времена промышленной революции XIX в., когда удачно коммерциализированные изобретения дали промышленности Ве­ликобритании техническое преимущество и определили ее статус страны-монополиста согласно концепции жизненного цикла техно­логий. Принципы фритрейдерства давали возможность усиления технологического разрыва, поэтому активно внедрялись в странах, зависимых от Великобритании, в то время как английские товары продвигались на внешний рынок не только вследствие насильствен­ной либерализации, но и с помощью печально известных «торговых войн», т. е. сами англичане не брезговали защитой своих товаро­производителей, но делали это за рубежом, поскольку имели до­статочно узкий внутренний рынок для сбыта. Таким образом, поли­тика свободной торговли была инструментом торговой экспансии и превращения целых регионов в поставщиков сырья для англий­ской промышленности. В дальнейшем эстафету от Великобританииприняли США, а апогеем господства фритрейдерства стало создание Всемирной торговой организации.

В противовес данной агрессивной теории доминирования силь­ных экономик над слабыми развивалась теория защиты нацио­нального рынка, т. е. протекционизма.

Обычно преимущество политики свободной торговли мотивиру­ется несомненным вредом, который наносит национальной эконо­мике различные протекционистские меры. На примере импортного тарифа это выглядит следующим образом: если рассматривать ры­нок отдельного товара, то, применяя, к примеру, импортный тариф, мы имеем следующую ситуацию: (вследствие введения импортного тарифа у нас присутствуют два положительных эффекта):

* увеличение национального производства (причем делается акцент на увеличении производства некачественного, низкотехно­логичного товара);
* дополнительные доходы в бюджет (что для слаборазвитых стран может превратиться в минус, поскольку затраты на организа­цию работы таможни могут превысить поступления в силу корруп­ции) — и, как минимум, четыре отрицательных:
* инфляция;
* снижение потребления товара;
* уменьшение импорта (и, следовательно, товарного разноо­бразия);
* снижение конкурентоспособности национальных товаров (рис. 2.1).



*О\**

Рис. 2.1. **Воздействие таможенного тарифа на национальную экономику:**

D — спрос на товар; S — предложение товара; E — внутреннее равновесие; Р0 — внутренняя цена автаркии; Pw — мировая цена (цена свободной торговли); Pw + t — мировая цена, скорректированная на таможенный тариф; Р — цена; Q — количество товара

Однако все это было бы справедливо, если бы соблюдались сле­дующие условия.

1. В странах существует устоявшийся рынок товаров и факторов производства.
2. Страны находятся на одинаковом уровне технологического развития.
3. Экономики стран на протяжении длительного периода вре­мени существовали в условиях открытости для международной кон­куренции.
4. В странах отсутствуют кризисные явления.
5. В странах не осуществляются структурные преобразования.
6. Ни одна из сторон не использует методы недобросовестной торговой практики (ценовая дискриминация, экспортные субси­дии, агрессивный маркетинг и пр.) и не пользуется явной и скрытой военно-политической поддержкой национального правительства.

И это далеко не полный список условий, необходимых для дости­жения обоюдных выгод от международной торговли. Если же взять либерализацию внешней торговли Российской Федерации в кон­це ХХ в., то она проводилась без наличия хотя бы одного из вы­шеперечисленных условий. Таким образом, опираясь на умозри­тельные конструкции и игнорируя реальность, правительство тех лет фактически устроило эксперимент на выживание промыш­ленности и населения, в результате которого вполне естественно произошли катастрофический спад и деградация национального производства, а население страны, за исключением немногих но­воявленных удачливых коммерсантов, обеднело и начало неуклон­но сокращаться.

Нужно также понимать, что идеи протекционизма, также как и фритрейдерства, были оформлены теми же западноевропейцами в трудах меркантилистов. Как известно, меркантилисты основой «внешнеторгового» богатства страны считали активный торговый баланс, что подразумевает превышение экспорта над импортом. На протяжении почти четырех веков (с XV по XIX в.) в Западной Ев­ропе обосновывалось активное вмешательство государства в меж­дународную торговлю в виде высоких импортных пошлин, субсидий национальному производителю и т. д., что находило практическое применение. При этом не только учитывались интересы крупных промышленников, но и приводились выгоды следования такой политики в виде увеличения занятости, роста доходов населения, наконец, увеличения поступлений в бюджет. Для раннего меркан­тилизма (XV—XVI вв.) характерны ограничение импорта, запрет на вывоз драгоценных металлов (в современном понимании — ка­питала) из страны, принуждение к покупке местных товаров. Позд­ний меркантилизм (XVI—XVII вв.) подразумевает начало торговой экспансии и поощрение вывоза готовых изделий. И, наконец, к кон­цу XVII в. сформировалась концепция так называемой государствен­ной политики протекционизма — мер по поддержке национального производителя в целях роста доходов и увеличения занятости на­селения.

Достигнув же технологического и организационного превосход­ства, страны Западной Европы стали официально проповедовать фритрейдерство, поскольку наталкивались на противодействие пра­вительств других стран при завоевании внешних рынков. При этом даже один из основоположников новой концепции — Адам Смит, доказывая в своих трудах преимущества свободной торговли, оди­озный «Навигационный акт» Великобритании 1651 г. называл «му­дрейшим решением правительства». (Данный акт предписывал осу­ществление морских перевозок почти исключительно английскими судами, причем это касалось не только колоний, но и суверенных европейских стран, что, к слову, привело к целой серии «морских» войн и процветанию пиратства при негласной поддержке англий­ских властей1.)

Соответственно, учитывая даже современную внешнеторговую политику стран Запада, можно предположить, что в этом есть опре­деленные признаки характерного принципа двойного стандарта в виде применения одних методов для выработки собственной по­литики и совершенно других — для навязывания торговым партне­рам.

Проповедуя либеральные принципы торговли, многие страны тем не менее и сегодня прибегают к жесткому регулированию. Вопреки получившему широкое распространение в нашей стране представлению о свободной конкуренции и рыночных ценах в за­рубежных промышленно развитых странах государство там всегда играло и игра­ет весьма активную роль в процессе ценообразования и защиты национального производителя (табл. 2.1).

*Таблица 2.1*

**Регулирование ценообразования и защита национального производителя в отдельных странах2**

|  |  |
| --- | --- |
| **Страна** | **Особенности ценообразования** |
| Австрия | Парламент устанавливает цены на табачные изделия, соль, почтовые сборы, телефонные, телеграфные и железнодорож­ные тарифы. Министерство финансов устанавливает цены на спиртные напитки |

1. *Киселев А. А.* Навигационные акты и британская экономическая политика в XVII—XVIII веках // Вестник ВолгГУ. Серия 4. История. Регионоведение. Между­народные отношения. 2007. № 12. С. 44—50.
2. *Евдокимов А. И., Кнышев А. В.* Основные факторы стратегии ценообразования в международном бизнесе // Ученые записки Санкт-Петербургского филиала Рос­сийской таможенной академии. 2009. № 1 (33). С. 61—68.

*Окончание табл. 2.1*

|  |  |
| --- | --- |
| **Страна** | **Особенности ценообразования** |
| Япония | Парламент утверждает цены на рис и пшеницу. Министер­ство сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства регули­рует цены на мясные и молочные продукты. Министерство транспорта регулирует железнодорожные тарифы. Агентство природных ресурсов и энергетики определяет тарифы на водо- теплоснабжение и электроэнергию |
| Щвейцария | Регулирование цен на многие товары осуществляет специ­альное Федеральное ведомство по контролю над ценами.  В стране в законодательном порядке фиксируются цены на 50 % ассортимента сельскохозяйственной продукции. При­нят специальный Закон «О продовольственной безопасности», согласно которому импорт продовольствия в страну не может превышать 40 % |
| Норвегия | Устанавливаются в законодательном порядке ставки скидок и наценок в системе распределения |

Широко используются также косвенные методы регулирования внутренних цен и защиты национальных производителей:

* нетарифные ограничения (квотирование и лицензирование импорта, национальные стандарты качества, финансовые условия импорта, административные барьеры);
* государственные закупки;
* дифференцированная налоговая система;
* регулирование денежно-кредитных отношений с помощью установления ставки ссудного процента и регулирования динамики валютного курса;
* установление амортизационных отчислений;
* осуществление валютного контроля во внешнеэкономиче­ских сделках;
* принятие антимонопольных законов;
* установление таможенных и нетаможенных барьеров;
* субсидирование отечественной продукции (для экспорто­ориентированных производств Японии, в отношении сельскохозяй­ственной продукции в ЕС и т. д.);
* принятие антидемпингового законодательства в отношении стран-импортеров и т. д.

Регулированию и контролю со стороны государства подверга­ются также так называемые внутрифирменные товаропотоки. Дело в том, что на транснациональные корпорации на сегодняшний день приходится около половины всей международной торговли, и они имеют преимущество в плане формирования политики трансферт­ных цен. В результате стоимость комплектующих, например, может быть занижена для избежания тарифного обложения и конкурен­ции местных производителей.

Это все признаки тактической экономической войны за рынки и экономическое лидерство. Стратегически используются уже по­литические и геополитические методы ослабления конкурентов. И здесь все средства, как водится, хороши. Начиная от «доброволь­ного» ограничения экспорта в США, вводимого Японией для соб­ственной автомобильной промышленности, заканчивая пресловуты­ми санкциями, государственными переворотами и даже «горячими» военными конфликтами. Родоначальницей подобной политики яв­ляется, как известно, Англия с ее знаменитыми торговыми войнами, эту традицию в полной мере поддерживает на настоящий момент и США. Здесь речь идет уже не о защите национального производи­теля, а о нападении на иностранных. И протекционизм становится условием выживания экономики и даже самого государства, под­вергающегося такого рода агрессии.

Если опять же обратить взгляд на историю вопроса, то следует признать, что вопросам защиты отечественного производителя на Руси уде­лялось, мягко говоря, не слишком много внимания. Даже наоборот, зачастую иностранные купцы ставились в более привлекательное положение. Еще в XVI в. англичане добились права беспошлинной торговли по всей европейской России, которое сохранялось до сере­дины XVII в. Русские же купцы были обложены многочисленными внутренними пошлинами (поскольку порядок сбора податей сфор­мировался еще во время удельной раздробленности, все виды об­ложения именовались внутренними таможенными пошлинами). Главной и одной из старейших пошлин являлся так называемый мыт, регулярно взимаемый с середины XIII в. при провозе товаров на возах и судах через заставы независимо от их количества и каче­ства. Одновременно с выплатой мыта платилась «головщина», т. е. личная проезжая пошлина, а при возвращении купца этот сбор — «задние колачи» — взимался еще раз. Большую роль в пополнении казны играла тамга, которая оформилась в период ордынского ига и являлась пошлиной на проданный товар и одновременно на само право торговой деятельности. Всего же до 1653 г. взималось около 30 (!) внутренних таможенных пошлин: «мыт», «головщина», «за­дние колачи», «костки», «мостовщина», «перевозы», «замытная» («замыт»), «явленое», «гостиное», «амбарное», «полавочное», «пово­ротная» («подворная»), «свальное», «весчее», «контарное», «подъем­ная», «рукознобная», «померное», «покоречное», «пятно», «писчее», «роговое», «привязная», «узолцовое («поулощина»), «тамга», «поряд­ное», «восменичье» и др. Все они не представляли собой сколько-нибудь упорядоченной системы, к более древним установлениям механически присоединялись новые.

Таким образом, англичане активно вытесняли русских купцов с внутреннего рынка, не допуская их к участию в экспортной тор­говле. При этом они активно навязывали свои правила. Как извест­но из донесений русских купцов, англичане искусственно поддержи­вали высокие цены на свои товары или по сговору занижали цены при скупке русских, придерживали их и провоцировали рост цен, использовали, как сегодня бы сказали, демпинг, массированно вы­брасывая товары и обваливая рынок. Несмотря на запрет держать «закладней» из числа подданных русского царя (свободных людей, отдававших себя во временную зависимость в качестве обеспече­ния долга), английские купцы заключали «кабальные» договоры, в результате которых мелкие торговцы и промышленники лишались права самостоятельно продавать свой товар русским купцам. Гол­ландский, шведский и германский капиталы тоже присутствовали на русском рынке, при этом европейские коммерсанты также об­ладали привилегиями и схожими способами навязывали невыгод­ные условия торговли. Русское купечество периодически заявляло о своих интересах в виде челобитных на имя царя, где перечисля­лись «обиды». Требования протекционистского характера выдвига­ли и посады в 1648 и 1650 гг. во время бунтов в Москве, Новгороде и Пскове. Однако только в 1649 г. англичане были лишены торговых привилегий и даже изгнаны из России, но эти действия не являлись ответом на купеческие челобитные и выступления посадов, это была демонстрация негативного отношения царя к казни англий­ского короля Карла I1.

Российская национальная промышленность и торговля стали ак­тивно развиваться, как это не парадоксально для адептов принци­пов свободного рынка и либерального государства, в эпоху Ивана Грозного, «собравшего» русские земли и преодолевшего феодаль­ную раздробленность. Особенно быстро, конечно, росло оружейное производство. Развивалось также производство посуды, мебели, бу­маги. В период же так называемой смуты значительная часть про­мышленности прекратила свое существование одновременно с со­кращением населения страны.

Если проследить историю российского государства далее, то уви­дим, что подъем промышленности неизбежно связан с усилением государства и политикой протекционизма.

При Петре I индустриализация началась с резкого повышения импортных пошлин, которые составляли иногда более половины цены конкурирующего импорта. Наиболее крупные мануфактуры строились за счет казны и работали в основном на заказы от госу­дарства. Некоторые заводы передавались от государства в частные руки, как это было, например, со знаменитыми демидовскими за­водами, чье развитие обеспечивалось предоставлением субсидий. В результате было построено огромное количество заводов, мануфактур,[[4]](#footnote-4) налажено производство леса, пороха, стекла, серы, селитры, парусины, сукна, чугуна и пр. На верфях возводились корабли.

При Екатерине II внимание государства к развитию промышлен­ности начало ослабевать, и тут же российская экономика заболела «голландской болезнью» — начала экспортировать чугун и ввозить из Европы готовые изделия, свои же перерабатывающие производ­ства фактически не развивались.

Все последующие волны индустриализации связаны с активной протекционистской политикой. Начиная с деятельности М. М. Спе­ранского, создавшего целую систему протекционизма, которая привела к созданию в России конкурентоспособных отраслей, по­сле промышленной депрессии либерального Александра II и до ре­форм С. Ю. Витте четко прослеживается связь между протекцио­нистскими усилиями правительства и промышленным подъемом1. Сперанский был последовательным сторонником проведения про­текционистской внешнеторговой политики, способствовавшей не только притоку денег от ввозных пошлин в казну, но и огражде­нию молодой национальной промышленности от конкуренции бо­лее дешевых импортных товаров. Французские товары, в основном предметы роскоши, впервые были обложены солидной пошлиной, а некоторые из них вовсе запрещены к ввозу. Принципами полити­ки С. Ю. Витте были:

1. привлечение иностранных капиталов в виде инвестиций и правительственных займов;
2. протекционистская таможенная политика, защищающая от­ечественных производителей на внутреннем рынке и стимулирую­щая российский экспорт.

Таким образом, Витте фактически воспроизводил концепцию меркантилистов, позволившую странам Западной Европы достичь лидерства в технологическом развитии.

Разумеется, одним только протекционизмом невозможно было бы поднять промышленность. Развитию производства и торговли Рос­сии во второй половине ХК в. способствовали и освобождение кре­стьян от крепостной зависимости, и развитие сети железных дорог, и отмена подушной подати с мещан и крестьян, а также создание земских учреждений, проведение судебной реформы, принятие го­родского положения и т. д.

В течение всего периода становления российской промышленно­сти не утихали так называемые таможенные войны, целью которых было навязывание России неэквивалентного обмена и роли постав­щика сырья для западноевропейских мануфактур и фабрик. Приме­ром ожесточенной войны такого рода могут служить взаимоотно­шения России и Германии в период 1893—1894 гг., когда в течение полугода эти страны трижды поднимали ставки ввозных таможен­ных пошлин в отношении друг друга. [[5]](#footnote-5) Причиной этого послужило непредставление Германией льгот для ввоза и транзита русских то­варов. В 1893 г. был принят Закон о двойном таможенном тарифе, согласно которому товары из стран, отказавших в предоставлении льготных условий для ввоза и транзита российских товаров, обла­гались пошлинами, на 15—20 % превышавшими обычные ставки. После нескольких месяцев изнурительной для обеих сторон тамо­женной войны Россия и Германия пришли в начале 1894 г. к со­глашению и подписали торговый договор1. Россия в результате получила права «наиболее благоприятствуемой нации», и это было не доброй волей немецкого правительства, а результатом активно­го противодействия со стороны российского правительства (прежде всего в лице министра финансов С. Ю. Витте) дискриминацион­ной политике Германии. Этот пример лишний раз доказывает, что в международной политике, в том числе внешнеторговой, только национально ориентированная стратегия приносит плоды и позво­ляет на равных условиях осуществлять взаимовыгодное экономиче­ское взаимодействие.

Учитывая обеспеченность России всевозможными природными ресурсами (так называемое ресурсное проклятие) и, соответствен­но, бедную ресурсную базу современных промышленно развитых стран Запада, следует понимать, что при малейшем ослаблении государ­ственной политики в России, во-первых, в полном объеме начина­ет работать теорема Рыбчинского, согласно которой избыточный фактор производства оттягивает на себя все производительные силы экономики, и, во-вторых, правительства и капиталы запад­ноевропейских стран моментально начинают навязывать России статус «сырьевого придатка», устанавливая в свою пользу «условия торговли».

На протяжении всей истории иностранный капитал при под­держке правительств с завидным постоянством пытался навязать условия игры «в одни ворота», в случае «неповиновения» исполь­зуя все возможные методы экономического, политического и даже военного характера. Если говорить о тех же санкциях, то это дале­ко не новое изобретение. Весь ХХ в., например, наша страна прак­тически непрерывно находилась и находится в условиях торговых ограничений. Так, с самого начала становления СССР оказывались такие меры воздействия, как золотая блокада, кредитная блокада, ограничения или запреты на ввоз товаров из СССР, повышенные пошлины на ввоз товаров из СССР, лицензирование советского им­порта и т. п. [[6]](#footnote-6)

Золотая блокада заключалась в том, что Запад отказывался при­нимать от Советского Союза в порядке оплаты импорта золото. И это несмотря на то, что после Первой мировой войны к 1925 г. су­ществовавший до 1914 г. золотой стандарт был восстановлен (хотя и в усеченном виде), т. е. золото рассматривалось как универсаль­ные мировые деньги. Однако СССР мог покрывать свои импортные закупки только поставками нужных Западу природных ресурсов, сельскохозяйственной продукции (особенно зерна). Кредитная бло­када заключалась в запрете предоставлять Советскому Союзу кре­диты, в том числе торговые (что было нормой в международной торговле), либо же кредиты предоставлялись на неприемлемых ус­ловиях и под избыточное обеспечение.

Инициатором антисоветской торговой войны выступили США, перенявшие у Великобритании все принципы внешней политики. Торговые ограничения были также поддержаны Францией и Ан­глией. Здесь были и запретительные пошлины, и эмбарго, и даже разбойные нападения на советские внешнеторговые организации. И только жесткие ответные меры советского правительства способ­ствовали нормализации торговых отношений.

Следующий этап санкционной войны приходится на послевоен­ный период (середина ХХ в.). И опять главными зачинщиками ста­новятся США. В марте 1948 г. США вводят экспортные лицензии, ко­торые запрещали вывоз большинства американских товаров в СССР. В январе 1950 г. начал функционировать Координационный коми­тет по экспортному контролю *(Coordinating Committee for Multilateral Export Controls)* для контроля над экспортом в СССР и другие соци­алистические страны. Он составлял перечни стратегических това­ров и технологий, не подлежащих экспорту. В мае 1951 г. Конгресс принимает Закон об ассигнованиях вместе с так называемой по­правкой Кема для прекращения экономической помощи странам, которые будут поставлять Советскому Союзу товары стратегическо­го характера. 26 октября 1951 г. Конгресс США принимает Закон Бэттла, установивший целую систему запретов на торговлю с соци­алистическими странами, под давлением США такие же меры вво­дят ряд стран Западной Европы, Канада и Япония1. Уместно здесь вспомнить и поправку Джексона — Веника, действовавшую с 1974 по 2012 г., которую сменил так называемый Акт Магнитского, по­зволяющий вводить ограничения, и получится, что Америка никог­да не соблюдала провозглашаемые принципы либерализма и сво­бодной торговли, по крайней мере в отношении России. И не стоит даже обращать внимания на формальные предлоги политического характера для введения различных дискриминационных мер, по­скольку они благополучно продолжали действовать долговременно и после устранения обозначенных причин. [[7]](#footnote-7) Истинная причина здесь одна — недобросовестная конкуренция. И экономические санкции 2014 г., также как и текущие, в полной мере укладываются в ту же логику.

В этом смысле разумный протекционизм является неизбежным и логичным ответом на всякого рода дискриминацию. Причем протекционизм следует понимать как широкое понятие поддержки национального производителя как на внутреннем рынке, так и за рубежом. Играть честно возможно только на взаимной основе. При этом, даже если все игроки будут соблюдать принципы свободной торговли и будет достигнут пари­тет технологического развития, нельзя полностью отказываться от протекционизма. Например, он совершенно необходим при фор­мировании инновационных отраслей. Общеизвестно, что большин­ство новых технологий рождается при поддержке, а чаще — при не­посредственном участии государства. Как правило, их продуцируют военные разработки, удачно «конверсированные» в гражданскую продукцию. Отрасль на стадии зарождения должна быть защищена, чтобы иметь время вырасти и стать конкурентоспособной на миро­вом рынке; после этого предполагается, что защита может быть снята. При этом, конечно, необходимо, чтобы защищаемая отрасль имела тот потенциал, из которого она сможет развиться до такого уровня, чтобы конкурировать с иностранными фирмами по миро­вым ценам и чтобы общественная выгода от такой индустрии после отмены защиты могла компенсировать потери от протекционизма.

Другой причиной протекционизма в условиях паритета является вопрос привлечения прямых иностранных инвестиций, что, впро­чем, взаимосвязано с поддержкой молодых отраслей, поскольку они как раз и требуют масштабных вложений и для них иностранных капитал будет не лишним. Меры протекционистской защиты слу­жат стимулированию иностранных производителей к размещению производств на внутреннем пространстве вместо осуществления экспорта, что положительно влияет на занятость, инфраструктуру, наполняемость бюджетов и пр.

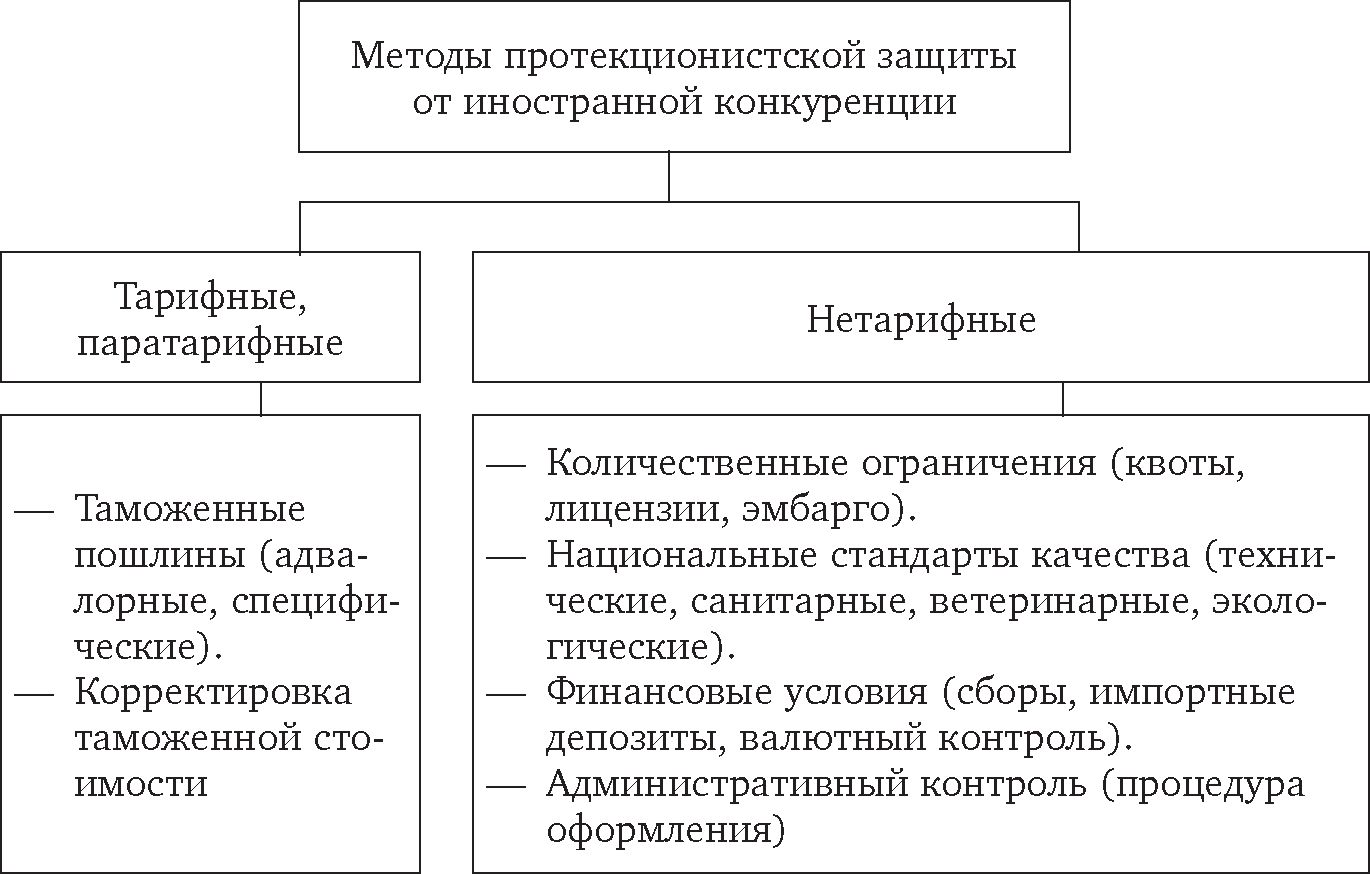
Вопрос состоит в том, какую форму должна принимать защита. По­мимо тарифных и паратарифных методов (таких, например, как кор­ректировка таможенной стоимости), существует, как известно, масса других способов осложнить импортерам ввоз товаров (рис. 2.2).

Не стоит при этом забывать про грамотное распределение та­рифной защиты по отраслям — эффективность протекционизма определяется увеличением добавленной стоимости производителя:

ЭУП = (V1 – V0)\*100%

V0

где ЭУП — эффективный уровень протекционизма; V0 — добав­ленная стоимость национального производителя до введения мер протекционистской защиты; V1 — добавленная стоимость нацио­нального производителя после введения мер протекционистской защиты.



*Рис. 2.2.* **Методы протекционистской защиты**

Наиболее просто эффективность вычисляется в случае с импорт­ным тарифом. Тариф тем эффективнее, чем больше он для готовых изделий отрасли и чем меньше для сырья и материалов. В случае с нетарифными ограничениями подсчет может быть затруднен, од­нако придерживаться следует этой же логики.

Одновременно существует и множество вариантов прямой и косвенной поддержки непосредственно отечественного произ­водителя. Это субсидии, льготное кредитование, государственные гарантии, привилегии при получении государственных заказов, го­сударственное софинансирование. В этом смысле хорошим инстру­ментом для «создания» отрасли может стать частно-государственное партнерство. 1 Изначально данная система партнерства была изобретена в целях поощрения частного капитала к реализации не слишком привлекательных проектов, при этом вместе со своим материальным вкладом государство предоставляет значимым про­ектам как финансовые средства, так и «квазиденьги» (налоговые льготы и пр.). Такой институт имеет ряд преимуществ и для страте­гических иностранных инвесторов, поскольку позволяет нивелиро­вать политические и административные риски. [[8]](#footnote-8)

Функционально можно выделить следующие характерные черты частно-государственного партнерства: оно удовлетворяет потреб­ности развития, используя или заимствуя ресурсы частного сектора; осуществляет государственные полномочия, при этом функциони­руя совместно с частным сектором. Как правило, частно-государ­ственное партнерство состоит из двух или более сторон, работаю­щих ради достижения совместных целей. Участниками партнерства могут быть местные и общегосударственные органы власти, ком­мерческие структуры (отечественные и иностранные), некоммерче­ские организации. При этом все участники партнерства разделяют полномочия и ответственность, совместно затрачивают ресурсы, осуществляют вложения, несут риски и получают выгоды, поддер­живая взаимоотношения в течение определенного срока, которые прописаны в правоустанавливающем документе — соглашении. Проекты частно-государственного партнерства — это особый вид сотрудничества государственного и частного секторов экономики, цель которого — реализация долгосрочных инвестиционных про­ектов, не приносящиих немедленной прибыли, поэтому здесь так важны гарантии инвесторам. Развитие частно-государственного партнерства в России может стать действенным способом преодо­ления фидуциарного барьера1 для инвесторов, если будут решены следующие задачи:

* внесена юридическая ясность относительно собственности, структуры налогообложения и регулирования потенциальных вза­имных претензий;
* обеспечено повышение квалификации государственных слу­жащих в плане экономических и юридических компетенций (в осо­бенности это касается местных управленцев);
* обеспечены прозрачные и равноправные конкурсные проце­дуры доступа участников рынка (независимо от организационных форм и юрисдикции) к институту частно-государственного пар­тнерства.

Частно-государственное партнерство имеет в России некоторое развитие. Примером достаточно эффективного использования по­добной структуры может служить Российский фонд прямых инве­стиций (РФПИ) — инвестиционный фонд, созданный правитель­ством России для инвестиций в лидирующие компании наиболее быстрорастущих секторов экономики. Во всех сделках РФПИ вы­ступает соинвестором вместе с крупнейшими в мире институцио­нальными инвесторами — фондами прямых инвестиций, суверен­ными фондами, а также ведущими отраслевыми компаниями.

Не стоит забывать и о таком немаловажном аспекте политики протекционизма, как методы поддержки национальных произво- дителей за рубежом (национально-ориентированная внешнеэко­номическая политика, поддержка на уровне торговых представи­тельств, посольств и т. п.). [[9]](#footnote-9) И не следует игнорировать «имиджевые» и социальные инструменты — например, знаменитый лозунг *«Buy American*!» (покупай американское) сыграл не последнюю роль в преодолении Великой американской депрессии 1930-х гг.

Выбор тех или иных методов протекционистской защиты являет­ся серьезным вопросом в плане эффективности принимаемых мер и их воздействия на благосостояние — в основном дилемма состо­ит в том, что эффективней: ограждать отечественных производи­телей от иностранной конкуренции или непосредственно помогать национальным производителям.

Возьмем для сравнения тарифную защиту (импортный тариф) и метод непосредственной поддержки национального производи­теля (производственную субсидию). Общеизвестно противоречие интересов потребителей и производителей. Интересы группы по­требителей заключаются в том, чтобы не допускались искажения рыночных цен. Имея в виду политику, минимизирующую подобные искажения, можно утверждать, что производственные субсидии наименее вредны. Субсидии искажают только производственную сторону экономики и вызывают меньшие потери благосостояния покупателей, чем тарифы, которые как раз и искажают уровень цен по сравнению с мировым уровнем. И та и другая политика увеличи­вают производство. Однако прямые производственные субсидии — это выгоды только для определенных фирм, тогда как тарифы — это общественные блага, выгода, доступная для любой новой фирмы, начинающей деятельность в защищенной отрасли. Следовательно, субсидии были бы предпочтительнее тарифов для существующих членов защищенной отрасли, но ими, скорее всего, не смогут вос­пользоваться новые фирмы. Вместе с тем, в то время как тарифы пополняют государственную казну, субсидии — это дополнительная утечка государственных доходов.

У каждого из методов протекционизма, таким образом, есть свои преимущества и недостатки, поэтому выбор политики следует производить дифференцированно — например начинать создавать отрасль с прямых субсидий или инструмента частно-государствен­ного партнерства, затем, по мере роста числа производителей, при­менять таможенный тариф и далее переходить, скажем, к нацио­нальным стандартам качества.

Следует, однако, понимать, что ограничивать возможности по поддержке национального производителя имеет своей целью ВТО, куда недавно вступила Россия. Членство в данной организа­ции пропагандировалось как средство получения так называемого режима наибольшего благоприятствования в торговле, а также про­чими выгодами, такими как:

* участие в выработке новых правил международной торговли;
* создание правового климата для привлечения иностранных инвестиций в Россию, расширение возможностей для российских инвесторов;
* доступ к системе разрешения споров ВТО и исполнения ре­шений;
* укрепление международных отношений.

Однако нужно понимать, что членство в ВТО накладывает и определенные ограничения:

* ограничение возможности принятия самостоятельных эко­номических решений, что может нанести непоправимый ущерб це­лым отраслям промышленности;
* невозможность автономно повышать импортные таможен­ные тарифы выше уровня, согласованного с членами ВТО;
* принятие обязательства по размеру государственных экс­портных субсидий;
* невозможность включения в инвестиционные соглашения обязательства инвестора приобретать товары на внутреннем рынке;
* неизменность российского внешнеторгового и таможенно­го законодательства, в том числе в области интеллектуальной соб­ственности, стандартов и сертификации, капиталовложений;
* неправомочность применения дискриминационных правил для импорта на всех стадиях транспортировки и продажи, включая налогообложение и предложение к продаже, рекламу, применение технических барьеров, стандартов и пр.;
* невозможность ограничивать транзит и доступ к транзит­ным сетям, ухудшать условия доступа на рынок и деятельности на рынке услуг по сравнению с параметрами, установленными со- глашениями1.

Таким образом, следует констатировать, что вступление в ВТО означает потерю части экономического суверенитета. И здесь, опять же, важно полное соблюдение обозначенных правил все­ми участниками организации, тогда как это происходит далеко не всегда, и снова складывается впечатление, что основатели ВТО изобретали их для того, чтобы их выполняли все, кроме них са­мих. Подтверждением тому являются многочисленные нарушения принципов свободной торговли. Особенно чувствительной сферой для подобного рода инцидентов являются, безусловно, сельское хозяйство, транспорт, не говоря уже об оборонно-промышленном комплексе — история ситуация с оплаченными авианосцами, когда Фран­ция «не увидела условий» для передачи их России, подтвердила хрупкость международного права и необходимость полной независимости отечественного оружейного производства. [[10]](#footnote-10) Что касается упомянутых стратегически важных отраслей — агропромышленно­го комплекса и транспортной отрасли, то здесь возможно продук­тивное международное сотрудничество. Однако главным условием такой кооперации следует признавать, во-первых, стратегический характер инвестиций, подразумевающих локализацию производ­ства с трансфертом передовых технологий с безусловным испол­нением экологических и социальных стандартов, и, во-вторых, безоговорочно привилегированное положение отечественных про­изводителей. Фактически антироссийские западные санкции 2014 г. спровоцировали кризис системы ВТО, а введение эмбарго на сель­хозпродукцию со стороны России закрепило это состояние. Поэто­му необходимо воспользоваться появившейся свободой действий, чтобы поддерживать внутренние точки роста, ведь членство в ВТО (при безусловном соблюдении ее принципов) лишало страну воз­можности защищать внутренний рынок. При этом важно грамотно расставлять приоритеты: если следовать сугубо национальным ин­тересам, следует добиваться режима свободной торговли с эконо­мически менее развитыми странами и защищать внутренний рынок от более развитых производителей. Если же следовать принципам высшей справедливости, нужно признавать право каждого госу­дарства на защиту отечественных производителей. Что же касается интеграционных объединений, то они работают только при равном уровне развития производительных сил, при неравенстве же выго­ды распределяются неравномерно в пользу более сильного партне­ра, способствуя деградации промышленности более слабого.

1. **Инвестиционный климат страны: институциональный аспект**

Инвестиционная недостаточность является на сегодняшний день одной из ключевых проблем национальной экономики РФ. Для осу­ществления задач ускоренной модернизации и импортозамещения необходимы массированные капиталовложения как внутренних, так и иностранных стратегических инвесторов. Инвестиции являются самой нестабильной частью эффективного спроса, колебания инвестиционной активности часто становятся причиной экономических кризисов. В связи с этим стабильный инвестиционный процесс – это основа экономического роста и развития.

На сегодняшний день Российская Федерация выглядит довольно скромно на рынке мирового капитала, несмотря на рост междуна­родной инвестиционной активности1. Между тем, для модерниза­ции отечественного производства нужны не только внутренние, но и стратегические междуна­родные инвестиции, которые подразумевают трансферт технологий и организационной структуры управления. Пока же следует отме­тить большой процент «возвращенного» ранее вывезенного отечественного капитала, тогда как было бы полезно сотрудничество с представителями высокотехнологичных отраслей «новой» эконо­мики. [[11]](#footnote-11) Россия, безусловно, обладает прогрессивными технология­ми в некоторых специфических отраслях, таких как производство материалов, вооружений, освоение космоса, но в целом экономика страны нуждается в серьезной модернизации. Доля России на рын­ке высоких технологий на сегодняшний день не адекватна ничтожна, несмотря на учитывая имеющийся огромный кадровый и информационный научный потенци­ал. Проблемой развития этих отраслей помимо недофинансирова­ния являются вопросы управленческого характера, которые мог­ли бы быть также решены с помощью активного международного сотрудничества.

Концепция привлечения инвестиций должна быть адаптирована к современным потребностям экономики России. Остро стоит во­прос преодоления технологического разрыва в сфере гражданских отраслей, что подразумевает развитие собственных НИОКР, им­порт стратегического капитала, использование готовых технологий в реальном секторе. В условиях недостаточного отсутствия системы государствен­ного финансирования инноваций и затрудненности банковского финансирования международный капитал потенциально является источником покрытия инвестиционного голода промышленности. Международные инвестиции не только способны финансировать экономический рост, но и могут повлиять на него качественно, внедряя новые технологии, ноу-хау и современную структуру эф­фективного менеджмента. Кроме того, способствуя модернизации реального сектора экономики, они позволяют увеличить долю про­дукции с высокой добавленной стоимостью, снизить зависимость страны от экспорта сырья и импорта высокотехнологичных продук­тов. Это повысит доходы страны от внешнеэкономической деятель­ности, ослабит ее зависимость от колебаний мировых цен на энер­гоносители, придаст экономическому росту устойчивость.

Международные инвестиции способны придать придадут долгосрочный импульс дальнейшему сбалансированному развитию экономики страны, ускорят полноценную интеграцию России в мировую экономику, повысят ее международный статус, позволят избежать многих по­литических конфликтов со странами, экспортирующими капитал. При этом на сегодняшний день Россия фактически не использует возможности международного финансирования проектов, нако­пленная доля иностранных инвестиций пока что ничтожна мала. Между тем, учитывая объем российского рынка, квалификацию человеческих ресурсов, имеющийся реальный капитал, ресурсную базу, возможно в разы увеличить объем привлекаемого междуна­родного капитала. Россия теряет значительный потенциал в пользу своих конкурентов: стран БРИК — Бразилии, Китая, Индии, дру­гих переходных и развивающихся экономик Европы и Азии. Пре­имущества этих стран помимо дешевой рабочей силы заключают­ся в том, что там предлагается стабильная правовая и финансовая инфраструктура, гарантии прав собственности, меньшие бюрокра­тические препоны, система разнообразных льгот. Главным их от­личием от России является их «институциональная готовность» быть площадкой для внедрения международных проектов. В Рос­сии же до сих пор присутствуют автаркические тенденции, остав­шиеся в наследство от Советского Союза. Иностранный капитал, который необходим для диверсификации экономики Российской Федерации, можно получить только в том случае, если условия размещения инвестиций в стране будут относительно лучше, чем в странах, конкурирующих за привлечение ресурсов. Кроме того, необходимо осуществлять постоянный поиск и привлечение по­тенциальных инвесторов, проводить активную информационную деятельность. Не лучшей стратегией является ставка на взаимодей­ствие с крупнейшими транснациональными корпорациями. Как правило, такие компании изначально имеют целью монополиза­цию рынка и не настроены на сотрудничество с внутренними про­изводителями.

Главная задача государства в деле стимулирования инвестици­онного процесса есть создание институциональной среды для ин­весторов, как внутренних, так и иностранных. Теория предпочте­ния сходства С. Линдера гласит, что направление экспорта товаров зависит от параметров спроса в стране-реципиенте[[12]](#footnote-12). Спрос, в свою очередь, зависит от сложившихся жизненных стандартов в стране. Этим Линдер обосновывает преобладание среди торговых партне­ров стран со схожим уровнем развития и экономическим укладом (речь идет о торговле промышленными товарами с высоким уров­нем добавленной стоимости). Учитывая универсальность боль­шинства экономических законов, можно спроецировать данную теорию на потоки высокотехнологичного капитала, на который в России делали большую ставку, проводя политику привлечения иностранных инвестиций в целях ускоренной модернизации и им- портозамещения. Практика показывает, что технологии склонны перемещаться в те регионы, где для них созданы сходные условия для реализации, как и в стране-доноре. И здесь на первое место выходит уровень развития и качество экономических институтов, определяющих так называемый инвестиционный климат в стра­не. Инвестиционный климат можно определить как совокупность факторов (экономических и неэкономических), присущих той или иной стране, привлекающих либо отталкивающих потенци­альных инвесторов.

Факторы, на которые в первую очередь обращают внимание инвесторы, принимая решение о финансировании проектов, пред­ставлены на рис. 2.3.

Институты неформальных правил

(обычаи, традиции, деловая этика)

Институты

конкурентного

рынка

(частная собствен­ность, свободное ценообразование, инфраструктура)

Институты информации  
(достоверность отчетности,

прозрачность принятия решений, независимые СМИ)

Институты формальных правил

(законодательство, правоприменение, эффективность власти, производство общественных благ)

*Рис. 2.3.* **Институциональная схема условий стимулирования инвестиционного процесса привлечения иностранных инвестиций  
(«институциональный пазл»)**

Институты информации  
(прозрачность отчетно-  
сти, свобода слова, независимые СМИ)

Институты принуждения (эффективная власть, профессиональные объединения, общественные организации)

Таким образом, система условий для стимулирования инвести­ционного процесса включает следующие составляющие.

1. Институты конкурентного рынка. Инвесторы склонны вкла­дываться в эффективные экономики. Одним из ключевых институ­тов эффективной рыночной экономики является частная собствен­ность как на экономические блага, так и на факторы производства. Отношения собственности, безусловно, должны быть отрегулиро­ваны государством для сохранения баланса между личными и об­щественными интересами, в каких-то моментах собственность необходимо ограничивать специальными условиями пользования и распоряжения, однако право владения не должно быть подверже­но произволу ни в какой форме. Инвесторы очень болезненно реа­гируют на любые попытки навязать определенный порядок ценоо­бразования. Дело в том, что цена продукции на сегодняшний день является базовым показателем для инвестиционного проекта, при­нята практика таргетирования издержек, т. е. себестоимость про­дукции «подгоняется» под приемлемую для потенциального потре­бителя цену, поэтому любые формы принуждения к корректировке цен однозначно являются негативным фактором при принятии ин­вестиционных решений. Большое значение также имеет развитость рыночной инфраструктуры — банковских услуг, биржевого делаи пр. Безусловно, государство обязано обеспечивать монетизацию валового продукта и международных операций, поэтому валюта страны должна быть стабильной, широко используемой во внутрен­нем и внешнем обороте и резервах.
2. Инвесторам необходима простая, понятная, безусловно ис­полняемая нормативная база. В законодательных и нормативных правовых документах права, гарантии и преференции должны быть четко и однозначно зафиксированы, не должно быть малейших возможностей для двойного толкования, не говоря уже о противо­речии одних актов другим, что нередко выявляется при анализе регионального и федерального законодательства. Нужна независи­мая судебная система, имеющая международный авторитет.
3. Часто недооцениваются обычаи и традиции, существующие в стране-реципиенте, тогда как зачастую они имеют даже большее значение, чем формальные правила и процедуры. Без устоявшей­ся деловой этики практически невозможно эффективное взаимо­действие экономических субъектов, так как никакой формальный договор не удержит от недобросовестной практики, если нет эндо­генных запретов и ограничений. В идеале неформальные правила должны в точности соответствовать формальным и служить допол­нительной гарантией их неукоснительного выполнения.
4. Основная функция власти в сфере экономики — контроль за выполнением формальных правил. В этом смысле на первый план выходят следующие характеристики существующей политиче­ской системы — легитимность (поддержка со стороны населения), эффективность (способность оперативно решать споры и конфлик­ты), доступность (недискриминация относительно юрисдикции и социального статуса объектов защиты). Наличие формально уре­гулированных прав собственности должно быть подкреплено без­условной защитой третьей стороны, под которой подразумевается государство, способное быть объективным в суждениях и облада­ющее силой и авторитетом, позволяющими разрешать конфликты прав собственности. Государства обязано проводить обоснованную и неизменную экономическую политику, особенно в таких амби­валентных областях, как приватизация, налоговая, финансово­кредитная политика. Основной целью власти в этой сфере должно быть поступательное экономическое развитие, чему способствуют низкий уровень процентной ставки по кредитам и инфляции на ма­кроэкономическом уровне, поддержка свободного предпринима­тельства на микроэкономическом уровне, открытость экономики для продуктивного международного сотрудничества на уровне ми­ровой экономики.
5. Доступность и достоверность имеющейся информации явля­ется ключевым моментом для принятия решений. В обстановке не­достатка информации решение с большой долей вероятности будет принято под воздействием случайных факторов, присутствие же за­ведомо неверной информации ведет к изначально неверным отно­сительно заявленных целей решениям. Поэтому информационный фактор является существенным для потенциальных инвесторов. Информационная система должна предоставлять потенциальным инвесторам валидные данные об экономических показателях, зако­нодательной базе, существующих инвестиционных проектах и по­тенциальных партнерах[[13]](#footnote-13).

Согласно приведенной схеме можно выявить основные пробле­мы, с которыми сталкивается инвестор в России. Главным препят­ствием является недостаточная определенность и защищенность неопределенность и незащищенность прав соб­ственности. В нашей стране уровень защиты прав собственности невысок недостаточен, при этом государство бюрократический аппарат часто выступает отнюдь не как неза­висимый эксперт, а как субъект, действующий в своих интересах, что негативным образом влияет не только на само государство, но и на экономику страны и все общество в целом. Поэтому важ­ным шагом по исправлению ситуации может стать административ­ная и судебная реформы, однако осуществление этих изменений будет затруднено, препятствием могут оказаться разные факторы, в первую очередь придется столкнуться с нежеланием и неготовно­стью властной элиты отказаться от дохода в виде политической рен­ты. При этом нужно преодолевать «институциональную ловушку»: все задействованы в сложившейся системе, следовательно, легче ничего не менять, чем рисковать и пробовать встать на путь «не­коррупционного» поведения. Найти решение этой проблемы доста­точно сложно, но это необходимо сделать — бизнес должен стать прозрачным и легальным, и не зависеть от власть имущих.

Серьезные проблемы все еще есть и в защите прав интеллектуальной собственности, если ставить целью привлечение «технологических» инвестиций в страну. В России объекты интеллектуальной соб­ственности долгое время охранялись как государственный интерес. Относительно недавно появилось адекватное рыночной системе за­конодательство о правах и защите интеллектуальной собственности в России. На сегодняшний день за нарушение прав интеллектуаль­ной собственности предусматривается административная, граждан­ско-правовая и уголовная ответственность. Создана Федеральная служба по интеллектуальной собственности (Роспатент), начина­ют работу специальные патентные суды. Однако правоприменение в этой сфере оставляет желать лучшего, что объясняется множе­ством факторов, начиная от недостаточной квалификации судей­ского состава, заканчивая общим терпимым отношением общества к свободному использованию результатов интеллектуального труда.

Одним из основных поставщиком новейших технологий на ми­ровой рынок являются Соединенные Штаты Америки, специальное агентство которых — *United States Trade Representative* — готовит ежегодный отчет по странам, не обеспечивающим эффективную правовую охрану интеллектуальной собственности. В 2012 г. в «чер­ный список» вошла Россия с такими странами, как Алжир, Чили, Пакистан, Венесуэла. Претензии не новы:

* недостаточное соблюдение международных соглашений в ча­сти интеллектуальной собственности, в особенности подписанных в рамках подготовки к членству в ВТО (Соглашение ТРИПС, Закон «Об обращении лекарственных средств» и т. д.);
* необходимость судебной реформы и эффективного правопри­менения;
* нерегулируемость электронной сферы продаж;
* отсутствие видимых успехов в борьбе с нарушением техноло­гической защиты интеллектуальной собственности;
* неотработанность практики расследований преступлений, связанных с нарушением прав на интеллектуальную собственность, недостаточность ресурсов и полномочий у правоохранительных ор­ганов для борьбы с преступлениями, связанными с интеллектуаль­ной собственностью.

Вместе с тем отмечается некоторый прогресс в области охраны интеллектуальной собственности, в частности принятие закона о создании специального суда по интеллектуальным правам, вне­сение поправок в Уголовный кодекс РФ1, усиливающих ответствен­ность за нарушение прав на интеллектуальную собственность; за­крытие заводов, производивших контрафактную продукцию, и пр. Но всего этого явно недостаточно для того, чтобы Россия вошла в зону доверия для стратегического инвестора.

Помимо неопределенности прав собственности можно выделить следующие принципиальные претензии инвесторов:

* неразвитость и нестабильность институтов власти, что по­рождает достаточно высокий уровень коррупции и полулегальность некоторых экономи­ческих процессов в стране;
* низкие, в отличие от многих активно развивающихся стран, экономические показатели роста ВВП и его неэффективная каче­ственная структура, следствием чего является недостаточный уровень доходов населения для формирования устойчивого платеже­способного спроса; [[14]](#footnote-14)
* слабый уровень развития общей рыночной инфраструктуры;
* неполную неполная конвертируемость рубля;
* высокую высокая цена цену входа на рынок вследствие общей монополи­зации;
* неэффективность недостаточность институциональной базы стимулирования и защиты инвестиций.

Синергетическое воздействие этих факторов инвестиционного климата приводит к тому, что Россия часто не рассматривается как страна для стратегических вложений ни внутренними, ни иностранными инвесторами, поэтому капитал, приходящий в страну, в основном имеет заемный характер и не способствует модернизации промыш­ленности. Трансфер технологий наиболее вероятен при непосред­ственных вложениях в основные фонды, причем вопреки всеобщему мнению для технологического перевооружения совсем необяза­тельно наличие исключительно прямых иностранных инвестиций, возможности портфельных инвестиций здесь несопоставимо шире. Это обусловлено двумя факторами:

1. существует общая тенденция вытеснения прямых инвести­ций портфельными по мере развития фондового рынка страны;
2. крупные производства организованы в большинстве своем в виде корпораций, соответственно, привлечение капитала в фор­ме продажи акций есть самый естественный способ привлечения капитала.

В вопросах развития портфельного инвестирования в Россий­ской Федерации также накопилось множество проблем, главные из которых связаны опять же с неразвитостью рыночных институ­тов фондового рынка. Это и пробелы в законодательстве, не обеспе­чивающем должную защиту прав акционеров, и «молодость» финан­совой инфраструктуры, не имеющей авторитета на международном рынке, и избирательность и часто произвольность правопримени­тельной практики и т. д. В результате портфельное инвестирование в России нацелено на извлечение «быстрой» спекулятивной прибы­ли, объемы инвестирования крайне малы и при незначительных колебаниях доходности капитал «убегает» в более стабильные ре­гионы. Несмотря на достаточно серьезное формальное противодей­ствие оттоку капитала, фактически все преграды успешно преодо­леваются, более того, чем жестче регулируется миграция капитала, тем меньше инвесторы склонны рисковать ресурсами.

Достаточно серьезной проблемой является ситуация, связанная с существованием неформальных правил в экономике. Деловая этика в России до сих пор находится на этапе начального развития. Историче­ский разрыв, который присутствует в этой сфере со времени слома командно-административной системы хозяйствования, еще очень долго будет давать о себе знать. Проблема нехватки деловой эти­ки российского бизнеса во многом является проблемой социальной и деловой элиты общества. На сегодняшний день вследствие отсут­ствия «социальных лифтов», клановости и коррупционности рос­сийская элита ригидна и глубоко преемственна. Первое поколение бизнесменов начала рыночных преобразований либо представля­ло собой в большинстве своем представителей черного или серого рынка, либо являлось носителями обычаев советской бюрократии. Законы предпринимательской чести, репутации и порядочности не были присущи этим слоям постсоветского общества, поскольку в советское время заниматься бизнесом в любых его формах было, во-первых, противозаконно, а, во-вторых, в интеллектуальных кру­гах считалось зазорным, ниже человеческого достоинства. Отсюда и общественное представление о бизнесменах как о жаждущих на­живы беспринципных рвачах, а социальные ожидания, как извест­но, всегда материализуются. Нормы делового общения, принятые в элите, задают социальную шкалу оценок поведения. Социальная оценка выполняет функцию социального стимула (позитивного или негативного), предопределяющего этические правила и нормы в бизнесе. Современная российская деловая элита как социальная группа воздействует на общественное сознание, навязывая специ­фические, часто полукриминальные правила деловых взаимоотношений и ориентируя на цен­ности, к сожалению, соответствующие низшему преконвенцио- нальному (по Колберу) уровню развития моральных суждений.

Таким образом, проанализировав условия стимулирования ин­вестиционного процесса применительно к Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что ситуация сложилась в целом неудовлетво­рительная. На сегодняшний день внутренний инвестор предпочита­ет «быстрые» проекты с большой доходностью, а главной причиной иностранного инвестирования в экономику России является доступ к ресурсам — в основном природным, а также в некоторых сфе­рах — человеческим, интеллектуальным, технологическим. По дан­ным Росстата, наибольший объем иностранных инвестиций скон­центрирован в добывающих отраслях промышленности.

Стратегически процесс стимулирования инвестиционного про­цесса напрямую зависит от усиления государства в плане испол­нения его основных функций: создания рыночных «правил игры» и жестким контролем за их исполнением. Следует также понимать, что помимо создания соответствующих условий в условиях глоба­лизации и нарастания конкуренции за международный капитал по­литика государства должна быть не просто «благоприятствующей», а именно «активно стимулирующей». Необходимо создать для ино­странных инвесторов режим наибольшего благоприятствования. Тем более это верно для стран, развивающихся в условиях эконо­мической и политической нестабильности, отсутствия развитой рыночной инфраструктуры и высокого уровня инвестиционного риска. Если государства с развитой рыночной экономикой могут себе позволить привлекать капитал путем формирования общего благоприятного инвестиционного климата и принципов «недискриминации», то развивающиеся страны добиваются успеха, предлагая льготы, специальное законодательство, поощрительные меры, тем более что особый режим в отношении иностранных инвестиций се­годня широко используется многими государствами.

Одновременно с решением институциональных проблем не­обходимо создать систему дополнительных гарантий для владель­цев капитала, поскольку повышенные риски, связанные с работой в нестабильной экономической среде, должны компенсироваться системой стимулов. В этом смысле хорошим инструментом может опять же стать частно-государственное партнерство, которое способствова­ло бы преодолению фидуциарного барьера1 между инвесторами и государством. Данная система партнерства была изобретена в це­лях поощрения частного капитала к реализации не слишком при­влекательных проектов, при этом вместе со своим материальным вкладом государство предоставляет общественно значимым проек­там как финансовые средства, так и «квазиденьги», например, нало­говые льготы. В России существует множество институциональных проблем, отпугивающих потенциальных инвесторов, которые и мо­гут быть решены за счет взаимодействия государства с инвестора­ми, поскольку именно они обычно указывают в качестве главного ограничителя взаимодействия возможные «враждебные» действия властей. В этом плане такой институт имеет ряд преимуществ для инвесторов, поскольку позволяет нивелировать политические и административные риски, служащие основным препятствием для финансирования проектов в Российской Федерации.

Технологическая отсталость во многих отраслях, в особенности в сфере обслуживания населения (медицина, образование, транс­портная инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство, инже­нерные коммуникации), вызывает необходимость активнее исполь­зовать возможности для частно-государственного сотрудничества. В Программе социально-экономического развития Российской Фе­дерации на среднесрочную перспективу (2005—2008) содержался раздел «Развитие механизмов частно-государственного партнер­ства», определяющий приоритетные направления, инструменты взаимодействия государства и бизнеса, однако развитие этого бла­гого начинания оставляет желать лучшего. Понятного, единого и си­стемного понимания явления частно-государственного партнерства в России на сегодняшний день не существует, в научной среде дан­ное явление также не изучено должным образом. Наиболее общее [[15]](#footnote-15) определение этому явлению дал В. Г. Варнавский, определивший частно-государственное партнерство как институциональный и ор­ганизационный альянс между государством и бизнесом в целях ре­ализации общественно значимых проектов1.

Данный термин употребляется в основном при определении принципа взаимодействия государства и бизнеса либо право­вой формы такого взаимодействия. Юридически в России част­но-государственное партнерство регулируется Федеральным за­коном от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Функционально можно выделить следующие характерные черты частно-государственного партнерства: оно удовлетворяет потреб­ности общего экономического развития, используя или заимствуя ресурсы частного сектора, а также осуществляет государственные полномочия, при этом функционируя в сотрудничестве с частным сектором. Как правило, частно-государственное партнерство со­стоит из двух или более сторон, работающих совместно ради до­стижения стратегических целей. Участниками партнерства могут быть: местные и общегосударственные органы власти; коммерче­ские предприятия (как резиденты, так и нерезиденты), а также не­коммерческие организации. При этом все участники партнерства разделяют полномочия и ответственность, совместно затрачивают ресурсы, осуществляют вложения, несут риски и получают выгоды, поддерживая взаимоотношения в течение определенного срока, ко­торый прописан в правоустанавливающем документе — соглаше­нии. Здесь в полной мере реализуется так называемый проектный принцип функционирования современной экономики.

Проекты частно-государственного партнерства — это особый вид сотрудничества государственного и частного секторов экономики, цель которого — реализация долгосрочных инвестиционных проек­тов, которые не приносят немедленной прибыли, поэтому здесь еще так важны гарантии инвесторам. Широкое применение в Россий­ской Федерации механизмов частно-государственного партнерства способно обеспечить возможность осуществления в короткие сро­ки общественно значимых проектов, не слишком привлекательных для традиционных форм финансирования, а также повысить эффек­тивность проектов за счет участия в них частного бизнеса. Кроме того, возможно обеспечить снижение нагрузки на бюджет («ком­мерциализация предоставления общественно значимых услуг»), возможность привлечения лучших управленческих кадров, техники и технологий, повышение качества обслуживания конечных поль­зователей. При таком взаимодействии сводится на нет и проблема «безбилетничества» — уклонения от финансирования создания общественных благ.[[16]](#footnote-16) Частно-государственное партнерство дает также возможность сконцентрировать внимание государственной власти на свойственных ей функциях, сократить государственные риски за счет разделения их с частными партнерами.

Следует, однако, понимать, что любые институциональные структуры имеют тенденцию превращаться в бюрократические препоны при их неграмотной организации. И в случае с частно­государственным партнерством основной проблемой, с которой сталкиваются инвесторы, как правило, становится документарное оформление подобных отношений. Как показывает современный зарубежный опыт, попытки использовать инвесторов для решения социальных проблем, за которые все-таки должно отвечать государ­ство, приводят к появлению неудобных и перегруженных юридиче­ских схем частно-государственных партнерств. Часто даже в рыноч­ных экономиках некоторым конкурсам на право взять в управление государственные активы не удается привлечь заявки от частных инвесторов из-за невозможности рассчитать будущую доходность для разумного бизнес-плана с учетом всех наложенных государством ограничений. В связи с этим представляется, что главным тормозом развития подобного института и в России станет забюрократизи- рованность непосредственного осуществления подобной деятель­ности. Для частных компаний риски связаны также с возможными изменениями в политике государства, неблагоприятными или не­постоянными рыночными условиями, неспособностью или отказом государственного сектора выполнить условия договора.

Развитие частно-государственного инвестиционного партнер­ства, которое позволит инвесторам получить гарантии сохранности вложенных средств, может стать действенным способом преодоле­ния фидуциарного барьера для иностранных инвесторов, если будут преодолены следующие проблемы:

* Действенные механизмы частно-государственного партнер­ства в Российской Федерации до сих пор не проработаны на за­конодательном уровне, необходима ясная юридическая позиция относительно собственности, структуры налогообложения и регу­лирования потенциальных взаимных претензий.
* Необходимо обеспечить повышение квалификации государ­ственных служащих в плане экономических и юридических компе­тенций, в особенности это касается местных управленцев.
* Требуется обеспечение прозрачных и равноправных конкурс­ных процедур доступа участников рынка (независимо от организа­ционных форм и юрисдикции) к институту частно-государственно­го партнерства.

Частно-государственное партнерство имеет в России некоторое развитие. Примером попыток использования подобной структуры может служить Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ) — ин­вестиционный фонд, созданный Правительством РФ для инвести­ций в лидирующие компании наиболее быстрорастущих секторов экономики. Во всех сделках РФПИ выступает соинвестором вместе с крупнейшими в мире институциональными инвесторами — фон­дами прямых инвестиций, суверенными фондами, а также веду­щими отраслевыми компаниями. РФПИ, таким образом, предпо­ложительно будет играть важную роль в привлечении инвестиций в экономику России. Однако следует понимать, что разовые, даже особо крупные проекты не обеспечат в должной степени формиро­вания отношения к Российской Федерации как к стране, предпочти­тельной для стратегического (долгосрочного) инвестирования.

1. **Государственные и корпоративные вложения в человеческий капитал: синергетический эффект**

Для положительных результатов экономической политики го­сударства следует четко определить ее цели и задачи. Для любой страны основная цель экономической политики есть достижение максимально возможного при имеющихся ресурсах количествен­ного и качественного экономического роста, который и обеспе­чивает увеличение национального богатства. Соответственно, все стимулирующие мероприятия должны быть направлены на дости­жение этой основополагающей цели. Устойчивый экономический рост обеспечивает продуктивный инвестиционный процесс. На се­годняшний день можно констатировать, что «фиктивный» рост, обусловленный подорожанием сырьевого экспорта, привел к раз­витию в Российской Федерации классического вида «голландской болезни», когда ресурсы экономики сосредотачиваются в опреде­ленных отраслях с избыточными факторами производства, тогда как остальные вынуждены обслуживать эти раздувшиеся сектора.

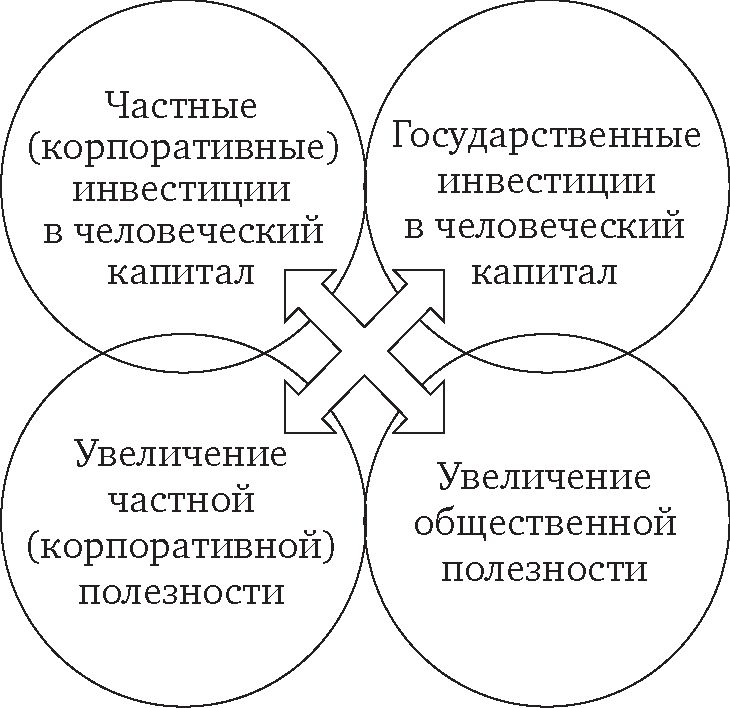
На сегодняшний день большое внимание уделяется вопросам интенсификации инвестиционного процесса в России в целях мо­дернизации экономики, однако чаще всего имеется в виду необхо­димость вложений в физический («реальный») капитал, между тем заявленным целям модернизации в большей степени соответствует политика стимулирования инвестиций в человеческий капитал, по­скольку именно они способствуют качественному сдвигу в структу­ре национальной экономики. Для реализации задачи опережающе­го инновационного развития в условиях международных санкций и контрсанкций, подрывающих возможности международного сотрудничества, исключительную значимость приобретают каче­ственные характеристики внутренних факторов производства.

Возрастание роли человеческого капитала и превращение его из статьи затрат в основной производительный фактор развития приводят к формированию концепции, в соответствии с которой ин­вестициям в воспитание, образование, здоровье, обеспечение, без­опасность и обеспечение прав и свобод человека принадлежит веду­щее место в стратегических ориентирах государственной политики.

Как и все прочие виды инвестиций, вложения в человеческий капи­тал могут увеличивать личную и общественную полезность, соответ­ственно, можно различать частные (корпоративные) и государствен­ные инвестиции в человеческий капитал (рис. 2.4). При этом частные инвестиции, имея целью увеличение, соответственно, частной полез­ности, могут увеличивать общественные (например, частные затраты на лечение способствуют улучшению здоровья нации, снижают на­грузку на бюджеты и социальное иждивенчество), а государственные, увеличивая общественные полезности, способствуют, в свою очередь, росту частных (если продолжить пример с затратами на здравоохра­нение, подобные расходы способствуют снижению риска заражения инфекционными заболеваниями, вызывают необходимость дополни­тельных налогов на содержание нетрудоспособных и т. д.).

Таким образом, государственные и частные (корпоративные) вложения в человеческий капитал являются взаимосвязанными и взаимозависимыми, однако разница состоит в том, что частные инвестиции преимущественно преследуют частные интересы, а го­сударственные — соответственно, общественные. Здесь уместно вспомнить разницу между частными и общественными благами.

Общественные блага бывают чистыми и смешанными[[17]](#footnote-17). Чистые блага приносят равные выгоды всем, независимо от количества по­требителей (рис. 2.5).



*Рис. 2.4.* **Взаимосвязь частных и государственных инвестиций в человеческий капитал**

Количество потребителей

**image5***Рис. 2.5.* **Выгоды потребителей от чистых общественных благ**

Выгоды от таких общественных благ не зависят от количества пользующихся ими. При этом это могут быть локальные или мест­ные общественные блага, т. е. доступные только людям, проживаю­щим в определенной местности (например, районная поликлиника или школа, «привязанная» к микрорайону), но доступны они в рав­ной степени всем без признаков «перегружаемости» (нет очередей на место в детском саду, не надо заранее записываться на прием к врачу и пр.).

В отличие от чистых общественных благ перегружаемые бла­га теряют свою полезность для потребителей с ростом их числа (рис. 2.6).

Например, школа с перегруженностью по количеству учеников для каждого из них теряет полезность с точки зрения качества об­учения.

**image6**

Количество потребителей

*Рис. 2.6.* **Выгоды потребителей в случае перегружаемых общественных благ**

Специфика общественных благ состоит также в том, что они равнодоступны для всех потребителей, иначе теряют смысл — один нездоровый субъект в случае инфекционного заболевания способензаразить неограниченное число других. При этом представляется невозможной ситуация, при которой все члены общества добро­вольно профинансируют производство данных благ, кроме того, непонятно, каким должен быть взнос каждого в силу неравенства доходов и имущественного состояния1.

Таким образом, государственные инвестиции, во-первых, совер­шенно необходимы; во-вторых, должны стремиться производить чистые общественные блага и не допускать их «перегружения».

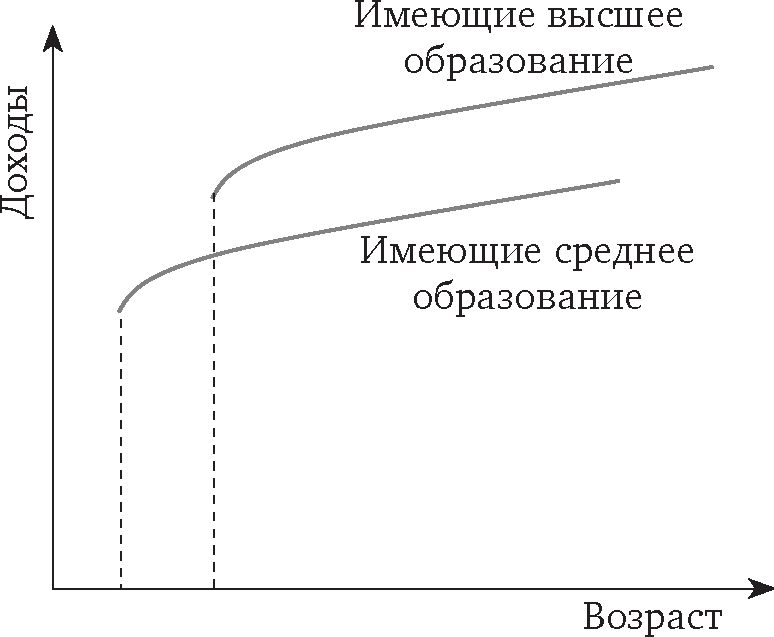
Для интенсификации же корпоративных и частных инвестиций в человеческий капитал необходимо создавать институциональные условия для добросовестных инвесторов или «соинвесторов». При этом данные условия такие же, как и те, которые необходимы для эффективных вложений в физический капитал.

Для интенсификации вложений именно в человеческий капитал необходимо развивать также некоторые специфические обществен­ные институты. К ним можно отнести следующие.

1. Национальная система образования.

В процессе эволюции системы образования частное (коммерче­ское) образование постепенно вытеснялось государственно финан­сируемым. Учитывая тот факт, что способности среди населения распределены приблизительно равномерно, а доходы — нет, обще­ственной пользе соответствует равный доступ способных детей к системе образования. На сегодняшний день во многих странах образование уже не только общедоступное, а даже обязательное благо, которым может (и обязан!) воспользоваться каждый граж­данин. На первых порах это было начальное образование, затем среднее, а в некоторых странах уже принимаются концепции о все­общем высшем образовании. При утверждении принципов общедо­ступности и обязательности возрастают как государственные, так и частные инвестиции в образование, поскольку это становится ус­ловием для того, чтобы считаться полноценным членом общества. При этом необходимо поддерживать престиж высшего образования и интеллектуального труда, поскольку даже при государственно фи­нансируемом высшем образовании его получение является отсроч­кой при выходе на рынок труда и зарабатывании доходов экономи­ческими субъектами (рис. 2.7).

Если подобная отсрочка будет гарантированно приносить боль­ший доход в будущем одновременно с получением других нематери­альных выгод, то экономический субъект будет склонен софинансировать свою образовательную программу, привлекая к этому других заинтересованных лиц (родственников, потенциальных работодате­лей и т. д.). [[18]](#footnote-18)



*Рис. 2.7.* **Доходы субъектов, имеющих высшее и среднее образование**

1. Национальная система здравоохранения.

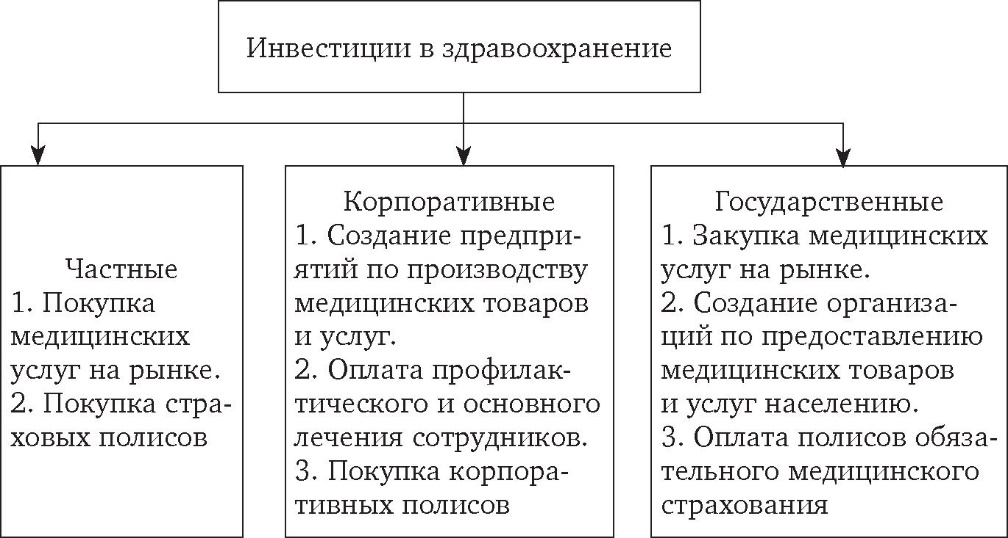
Система здравоохранения может быть организована:

* в виде покупки медицинских услуг на рынке;
* страхования;
* государственной (бесплатной) медицины.

В зависимости от этого и осуществляется частное и государ­ственное инвестирование в здоровье (рис. 2.8).

В разных странах преобладает тот или иной вид медицины. В российском здравоохранении присутствуют все три формы.

В плане привлечения инвестиций в здравоохранение кажется ло­гичным развитие частной медицины, где инвестор может получить прибыль. Однако во многих случаях частные инвестиции не могут быть эффективными. Например, бесполезно лечить индивидуально заразные болезни, поскольку при контактах с окружающими неиз­бежно возникает рецидив. Кроме того, специфика медицинского обслуживания состоит в том, что больной человек не в состоянии принимать рыночных решений в силу существенного неравновесия переговорных позиций — в случае тяжелого заболевания человек готов отдать любую цену за лечение и легко становится жертвой вымогательства (чем успешно пользуются различные шарлатаны). Велика также ассиметрия информации относительно качества лече­ния — медицинские услуги являются классическим примером дове­рительного товара, когда невозможно изначально быть уверенным в эффективности лечения, т. е. в качестве предоставляемого това­ра. Таким образом, спрос на медицинскую помощь нечувствителен к цене. В силу сказанного выше по крайней мере экстренная и базо­вая медицинская помощь должна быть проинвестирована государ­ством в виде либо прямого финансирования, либо обязательного страхования. Частные же инвестиции возможны при опробирова­нии новых методов лечения, создании дополнительного комфор­та для пациентов и т. д. Страховая медицина снимает некоторые институциональные проблемы, однако интересы общества заклю­чаются в том, чтобы охват медицины был стопроцентным, тогда как наличие или отсутствие полиса может быть критерием предоставле­ния или непредоставления помощи. Поэтому базовое медицинское обслуживание — это предмет государственного инвестирования, поскольку является классическим видом общественного блага.



*Рис. 2.8.* **Классификация инвестиций в здравоохранение в зависимости от субъекта вложений**

Таким образом, в принципе разумная комбинация различных ви­дов медицины — частной, страховой и государственной, существу­ющих сейчас в Российской Федерации параллельно, может стать примером эффективного развития капитала здоровья.

1. Система социального обеспечения.

Социальное обеспечение появилось среди обязанностей госу­дарства относительно недавно. Наиболее полно данная категория была продемонстрирована в доктрине «социального рыночного хозяйства» Л. Эрхарда, что позволило послевоенной Германии, бу­дучи побежденной, разрушенной страной, потерявшей огромные территории, за короткий срок восстановить экономику. Это явле­ние вошло в историю под названием «немецкого экономического чуда». Данный опыт наглядно показал, что право человека на жи­лье, достойный уровень пособий и т. д. не только не тормозит эко­номический рост, но и служит в некотором смысле «подушкой без­опасности» при снижении экономической активности. Кроме того, инвестиции в социальное обеспечение помогают преодолеть демо­графические проблемы, которые становятся основополагающими для промышленно развитых стран. Вместе с тем забота государства о старшем поколении позволяет молодым работать более эффектив­но, поскольку часть семейных обязанностей может исполнить ква­лифицированный социальный работник.

1. Система пенсионного обеспечения.

Подобно системе здравоохранения, пенсионная система также может быть инвестирована государством, корпорациями или част­ными субъектами. По форме пенсия может быть «базовой», стра­ховой и накопительной (в России, опять же, присутствуют все три варианта). Соответственно, государственные пенсии являются общественным благом, так как обеспечивают равные права на до­стойную старость всем членам общества, независимо от трудового стажа и является формой пособия. Страховая пенсия формируется из взносов работодателей и является инвестированием в будущие периоды нетрудоспособности экономического субъекта. Такая пен­сия представляет собой классическое страхование, с одной сторо­ны, и вложения в будущие доходы (поскольку все экономические субъекты, как правило, намереваются воспользоваться данной «страховкой») — с другой. Вариант же накопительной пенсионной системы — это инвестирование будущего благосостояния в чистом виде, поскольку представляет собой формирование наследуемых банковских счетов. Здесь также возможна комбинация трех ви­дов формирования будущей пенсии, каждый из которых взаимо­дополняем. Базовая пенсия обеспечивает прожиточный минимум, позволяющий лицам, потерявшим трудоспособность, сохранять определенный уровень потребления. Страховая пенсия побуждает стремиться к наибольшему доходу в настоящем, чтобы при выходе на пенсию не очень сильно менять привычный уровень потребле­ния. Накопительная пенсия кроме возможности повысить в буду­щем пенсионные выплаты способствует дополнительным инвести­циям на фондовом рынке страны.

1. Инновационно-научная система.

Фундаментальная наука не может быть объектом коммерче­ских инвестиций в силу слишком большого периода окупаемости и ее низкой вероятности. Поэтому это предмет вложений мецена­тов или государства. Практическая наука же в виде производства инноваций представляет собой хоть и весьма рискованный, но по­тенциально прибыльный бизнес. Для инвестирования в инновации необходимо создавать системы дополнительного стимулирования (налогового, инфраструктурного и пр.). Хорошо себя зарекомен­довало создание специальных территориальных зон (технопарков, наукоградов), обладающих особым статусом и пользующихся госу­дарственной поддержкой.

1. Система миграции труда.

Общеизвестно, что лидеры по качеству человеческого капита­ла — это страны с активной иммиграцией ученых, изобретателей, конструкторов. В связи с этим инвестиции в иммиграцию могут да­вать долговременный положительный эффект. Это могут быть гран­ты молодым перспективным студентам, создание международных лабораторий, системы преференций для въезжающих в страну лиц интеллектуального труда — «носителей» технологий, знаний и на­выков. Для России, к сожалению, характерен выезд подобного рода трудовых ресурсов и въезд неквалифицированных работников, что в целом способствует деградации человеческого капитала. Это свя­зано и с падением престижа интеллектуального труда, и с тяжелой экономической ситуацией в сопредельных странах, удешевляющей их труд, что препятствует замещению труда капиталом. Данную си­туацию необходимо менять в самое ближайшее время, иначе вме­сто инновационного развития в стране окончательно установится курс на технологическую деградацию.

Следует понимать, что современное экономическое разви­тие в большинстве промышленно развитых стран осуществляется на фоне снижающихся либо вообще отрицательных темпов демо­графического роста, во многом компенсируемых за счет иммигра­ции. Применительно к нашей стране ситуация развивается схожим образом.

Активная демографическая политика (финансовое стимулирова­ние, повышение престижа многодетных семей и пр.) дает свои пло­ды, однако высокие темпы демографического роста оцениваются как значимый фактор долгосрочного экономического роста при ус­ловии проведения успешных институциональных реформ. В против­ном случае снижение темпов роста рождаемости на фоне прогресса современной медицины закономерно приведет к старению населе­ния, что, в свою очередь, ведет к ряду социально-экономических следствий:

1. снижению производительности труда;
2. уменьшению потенциала инновационного развития;
3. обострению проблем пенсионного обеспечения;
4. массовому притоку мигрантов, провоцирующему нарастание этнокультурных конфликтов;
5. угрозе национальной безопасности.

Основная проблема продуктивной реализации демографическо­го потенциала связана не просто с естественным приростом на­селения, а прежде всего с возможностью его трансформации в со­временный человеческий капитал. Способность (неспособность) подобной трансформации порождает в конечном счете различные сценарии развития социально-экономической ситуации, к наиболее значимым из которых можно отнести следующие:

• негативный — отсутствие вложений в человеческий капитал, порождающее преимущественно депрессивную нестабильную эко­номику с высокой безработицей и отсталой структурой хозяйство­вания;

* нейтральный — вложения в человеческий капитал при недо­статочных инвестициях в новые рабочие места будут способство­вать лишь эмиграции и потере затрат;
* позитивный — одновременные вложения в человеческий ка­питал и создание новых рабочих мест, способствующие комплекс­ному экономическому развитию территории, росту ее межрегио­нальной и мировой конкурентоспособности, пропорциональному росту производительности и оплаты труда.

Проблема трансформации демографического потенциала в чело­веческий капитал в долгосрочной перспективе может успешно ре­шаться благодаря реализации комплексного подхода, сопряженно­го не только с обеспечением реализации указанных выше условий. Предельно значимыми являются и собственно активное привлече­ние как государственных, так и частных инвестиций в экономику регионов, профилактика роста коррупции и административных барьеров, рост конкурентоспособности продукции российских ре­гионов.

Человеческий капитал обладает способностью аккумулировать­ся, самовозрастать и являться источником дополнительного дохода для его владельца. Это, в свою очередь, стабилизирует социально­экономическую ситуацию в регионе и гарантирует дальнейший подъем экономики. Движущей силой воспроизводственных процес­сов в период становления экономики постиндустриального периода становится не накопление материальных благ, а стремление приоб­рести и расширить знания, чтобы с их помощью прожить долгую и здоровую жизнь, обеспечить ее достойный уровень. Для макси­мизации эффекта, получаемого при использовании человеческого капитала, необходимо создать ситуацию, мотивирующую наиболее полно использовать имеющиеся у каждого члена общества образо­вание, навыки и опыт.

Субъектами инвестиции в человеческий капитал являются:

* домохозяйства;
* корпорации;
* государство;
* зарубежные инвесторы.

Как было указано, каждый из источников по-своему важен и не­обходим.

Домохозяйства являются первичными инвесторами, корпоратив­ные инвестиции помогают делать их более целенаправленными, государственные — отвечают задачам социально-экономическо­го развития страны, а иностранные — позволяют соответствовать международным достижениям в этой области и достигать глобаль­ной конкурентоспособности.

Корпоративные инвестиции в человеческий капитал были до­статочно широко развиты во времена СССР, когда это регламен­тировалось государством. После рыночных преобразований, к со­жалению, предпринимательский класс был озабочен извлечением сиюминутной прибыли и практически устранился от данного рода вложений. Сейчас потихоньку возвращается понимание социаль­ной ответственности бизнеса, которое было присуще еще знамени­тым купцам и промышленникам Российской империи, но проблемы переходного периода еще долго будут давать о себе знать, поскольку понятия о деловой этике и социальной ответственности формиру­ются еще со школьной скамьи, и, видимо, стоит ждать нового по­коления бизнес-элиты, чтобы возлагать надежды на значимые кор­поративные вложения в человеческий капитал.

Основным инвестором в человеческий капитал является, безус­ловно, государство. Системы образования, здравоохранения и со­циального обеспечения являются традиционными «товарами» об­щественного сектора, которые необходимо производить в нужном количестве при безусловно необходимой конкуренции частных структур. В сложившейся на сегодняшний день не слишком благо­приятной ситуации необходимо более фундаментально проработать концепцию человеческого капитала как основы для разработки и практической реализации социально-экономической полити­ки на перспективу, т. е., безусловно, наибольший «выхлоп» дают инвестиции в подрастающее поколение. Несмотря на вступление российского общества в этап устойчивого развития, значительная часть молодого поколения, находясь на начальном этапе жизненно­го пути, рискует не получить достойного образования, испытывает трудности, связанные с поиском работы, попадает под влияние раз­личных асоциальных и маргинальных групп. Особенно это касается учащихся общеобразовательных школ, студентов средних специаль­ных и высших учебных заведений, которые не имеют достаточного профессионального и жизненного опыта.

При уменьшающемся равенстве возможностей особую остроту среди молодежи приобретают проблемы получения образования, устройства на работу по специальности, боязнь потерять уже име­ющуюся работу. Вопросы занятости молодежи обостряются в связи с отсутствием баланса между спросом на рынке труда и теми специ­альностями, по которым вузы страны готовят сегодня специалистов с высшим образованием.

Сейчас ситуация в обществе такова, что система высшего и сред­него профессионального образования не гарантирует получения желаемой работы по профессии. Неуверенность молодых людей в том, что они смогут получить хорошую работу, даже при нали­чии профессионального образования, является питательной средой для маргинализации молодежи и различных социальных патологий. Между тем именно молодежь быстрее других категорий населения адаптируется к изменяющимся рыночным условиям. Сегодня можно констатировать, что жизненные позиции и устремления молодого поколения существенно изменились. Современная российская мо­лодежь выделяет в виде главной ценности «стремление выполнять интересную работу». Такие позиции, как «наличие денег» и «обшир­ные знания», выступают для молодежи не столько как цели, сколько как средства реализации главных жизненных планов — получение работы и создание хорошей семьи. Одним словом, молодежь — важ­ный фактор поступательного развития региона, тот стратегический резерв, который определяет, какой быть России уже через несколь­ко лет. Любые преобразования, происходящие в экономике сегодня, в значительной степени зависят от участия в них молодого поколе­ния. Именно молодежь будет той силой, которая сможет вывести Россию на передовые рубежи мировой цивилизации после заверше­ния в стране процессов формирования информационной рыночной экономики. На период молодости приходятся основные инвестиции в человеческий капитал, которые формируют социально значимый капитал молодежи: трудовой, интеллектуальный, общественно-по- литический1.

Человеческий капитал обладает внутренней структурой, которая включает:

* капитал образования;
* капитал здоровья;
* капитал культуры;
* интеллектуальный капитал;
* информационный капитал;
* коммуникационный капитал.

Человек на протяжении всей жизни является объектом инве­стиций. Существование человека без инвестирования в него зна­чительных по объему и времени средств в современных условиях становится просто невозможным. Инвестиции в человеческий ка­питал начинаются с момента появления на свет ребенка. Само его рождение в современных условиях требует значительных средств. Именно тогда происходит формирование капитала здоровья, про­должающееся в течение всей жизни человека. Первые инвестиции в человека производят семья, домашнее хозяйство. В семье у ре­бенка происходит формирование первичных знаний о природе и обществе, его окружающем. Домашние хозяйства определяют направление, структуру, качество и количество первоначальных инвестиций в человеческий капитал. Чем выше образовательный уровень, уровень доходов семьи, тем больший объем инвестиций осуществляется в процессе формирования человеческого капита­ла. Государство призвано создавать всем членам общества равные стартовые возможности в формировании человеческого капитала. [[19]](#footnote-19) Эффективность и размеры вложений в молодежную составляющую человеческого капитала зависят не только от волеизъявления чело­века, но и от проводимой государством политики по сбережению, воспроизводству, формированию, развитию и активному исполь­зованию человеческого потенциала. От качества данной социаль­но-демографической группы зависят либо прогрессивное развитие общества, либо его деградация.

Участие человека в развитии региона в настоящее время требует получения длительного по времени и качественного образования. Капитал образования, который призвана сформировать система образования, по всем параметрам должен отвечать потребностям современного инновационного производства. Только в этом случае средства, вложенные в человека, начнут давать отдачу в виде ро­ста производительности труда, повышения качества и количества производимых инноваций, товаров и услуг, роста дохода носителя капитала и обеспечивать экономический рост в масштабах всего общества.

Таким образом, основную нагрузку при формировании челове­ческого капитала несут на себе государство (федеральный, регио­нальный и муниципальный уровни) и домохозяйства.

Из всех видов инвестиций в человеческий капитал наиболее важными являются вложения в здоровье и образование. Общее и специальное образование улучшают качество, повышают уровень и запас знаний человека, тем самым увеличивая объем и качество человеческого капитала. Инвестиции в высшее образование способ­ствуют формированию высококвалифицированных специалистов, труд которых оказывает наибольшее влияние на темпы экономи­ческого роста.

Конституция РФ1 провозглашает право на образование, а также вытекающую из этого ценность повышения уровня образованности населения. Однако первые лица государства официально заявляют о необходимости сокращения в России числа высших учебных заве­дений и людей с высшим образованием. Все это происходит на фоне того, как в Японии, например, обсуждается введение конституцио­нальной нормы об обязательном высшем образовании. Проводи­мые реформы базируются на представлении системы образования, как рыночной структуры, оказывающей услуги населению. Пред­ставляется, что для целей инновационного развития государства такой подход неприменим, поскольку без высокообразованного на­селения построить инновационную экономику невозможно в принципе. [[20]](#footnote-20) Поэтому государство является не менее заинтересованной стороной в плане уровня образования и, следовательно, образо­вание — это не услуга, как полагают в Министерстве образования и науки РФ, а важнейшая государственная функция, по своей значи­мости не уступающая функции обеспечения безопасности.

Финансирование фундаментальной науки с учетом инфляции практически не менялось. Эта ситуация оказывает негативное вли­яние как на состояние собственно фундаментальной науки, так и прикладной науки и образования. Вложения в подготовку, как правило, усиленно производятся в молодые годы и постепенно пада­ют с течением времени. Но при современном уровне развития тех­ники и технологии процесс обновления знаний должен быть непре­рывным. Необходимость постоянной переподготовки работников общепризнана общепризнанна, переподготовка работника более выгодна, чем его замена. При повышении уровня образования эффективность тру­да работников повышается. За последние десятилетия инвестиции в образование, подготовку и переподготовку кадров стали воспри­ниматься общественным мнением, руководителями предприятий как наиболее эффективный объект вложений, а не как производ­ственная необходимость. Сегодня в странах с развитой рыночной экономикой большое внимание уделяется расходам на профессио­нальную подготовку на производстве и курсы переподготовки как одному из важнейших элементов вложений в человеческий капи­тал. Курсы переподготовки предоставляют работникам возмож­ность приобретения знаний по новым перспективным направлени­ям в рамках имеющейся специальности. Непрерывное обновление квалификации является условием для выживания в условиях конку­ренции на рынке труда для специалистов таких профессий, как ис­следователи, учителя, инженеры, эксперты по компьютерам и т. д.

Необходимо отметить, что выгоды от образования могут быть не только прямыми, но и косвенными, направленными на третьих лиц, не принимающих непосредственного участия в образовании. Например, при повышении общего уровня образования населения снижается уровень преступности. Повышение образовательного уровня способствует ускорению научно-технического прогресса, улучшению качества жизни, росту благотворительности. Образо­вание укорачивает протяженность во времени между совершением открытий и их всеобщим применением, другими словами, сокраща­ет разрыв между теоретическим и практическим уровнем развития технологии.

Конечной целью государственной молодежной политики в об­ласти образования на средне- и долгосрочную перспективу являет­ся создание условий для роста человеческого капитала молодежи с тем, чтобы обеспечить экономический рост и повышение конку­рентоспособности России в глобальном мире.

Успехи развитых стран, их технологический прорыв заключают­ся в выпуске наукоемкой продукции, что говорит о наличии в этих странах человеческого капитала высокого качества. При этом меж­дународное взаимовыгодное стратегическое сотрудничество может отчасти решить проблему недофинансирования в человеческий капитал, проявляющуюся в Российской Федерации на протяжении последнего времени. Стратегические иностранные инвестиции под­разумевают трансфер технологий и переобучение персонала, вы­равнивание качества человеческого капитала, что делает подобное сотрудничество стратегически необходимым. Концепция привлече­ния иностранных инвестиций должна быть адаптирована к совре­менным потребностям экономики России.

Для эффективного международного сотрудничества нельзя также довольствоваться созданием благоприятных условий, необходимы действенные усилия по привлечению стратегических инвестиций, поскольку за производительный капитал в мире идет ожесточенная борьба.

Итак, для осуществления инновационного рывка экономики Рос­сии необходимы следующие усилия: одновременные эффективные вложения в человеческий капитал и рабочие места со стороны до­мохозяйств, бизнеса и государства; привлечение стратегического иностранного капитала и развитие других форм международного сотрудничества; поддержание климата, благоприятного для само­реализации интеллектуально-творческого потенциала. При соблю­дении данных условий возможна реструктуризация экономики Рос­сии и выход ее в мировые лидеры инновационного развития.

**Выводы**

Протекционизм — это не просто защита национального произ­водителя от иностранной конкуренции, это комплекс мер поощре­ния и поддержки отечественной промышленности как внутри стра­ны, так и за рубежом.

Последовательная поддержка и помощь национальному произ­водителю является необходимым, но недостаточным условием про­грессивного роста национальной экономики. Нужно создавать ус­ловия и для комфортного ведения бизнеса в стране, и для развития международного сотрудничества.

В международной экономике не стоит рассчитывать на честные и постоянные правила игры и нужно всегда помнить о базовых принципах экономической безопасности, которые сформулировал еще великий русский ученый Д. И. Менделеев, отмечавший важность производства как один из факторов обеспечения национального благосостояния.

Одной из ключевых проблем национальной экономики на сегод­няшний день является инвестиционная недостаточность.

Для осуществления задач ускоренной модернизации и импорто- замещения необходимы массированные капиталовложения как вну­тренних, так и иностранных стратегических инвесторов.

Система институциональных условий для стимулирования инве­стиционного процесса включает в себя следующие составляющие:

* институты конкурентного рынка;
* институты формальных и неформальных правил;
* институты принуждения;
* институты информации.

В условиях глобализации и нарастания конкуренции за капитал политика государства должна быть не просто «благоприятствую­щей», а именно «активно стимулирующей».

Заявленным целям модернизации в большей степени соответ­ствует политика стимулирования инвестиций в человеческий ка­питал, а не в реальный, поскольку именно они способствуют каче­ственному сдвигу в структуре национальной экономики.

Частные инвестиции в человеческий капитал, имея целью увели­чение частной полезности, могут увеличивать общественные, а го­сударственные инвестиции, увеличивая общественные полезности, способствуют, в свою очередь, росту частных.

Государство участвует в формировании человеческого капитала путем создания национальных систем образования, здравоохране­ния, пенсионного и социального обеспечения, регулирования ми­грации труда.

Основную нагрузку при формировании человеческого капитала несут на себе государство (федеральный, региональный и муници­пальный уровни) и домохозяйства.

**Практикум**

Вопросы и задания для самоконтроля

1. В чем опасность форсированного открытия границ для импорта?
2. Когда возникла концепция свободной торговли? Какие цели пресле­довала политика фритрейдерства Великобритании и позднее США?
3. Расскажите о положительных и отрицательных последствиях про­текционизма для национальной экономики.
4. В каких ситуациях протекционизм оправдан и необходим?
5. О чем говорит история протекционизма в России?
6. Какой может быть протекционистская защита?
7. Какие методы защиты используются на сегодняшний день экономи­чески развитыми странами?
8. Как членство в международных организациях и интеграционных объединениях может отразиться на национальной промышленности?
9. Назовите главную задачу государства для интенсификации процесса внутреннего и международного инвестирования в Российской Федерации.
10. Что представляют собой институты конкурентного рынка? Насколько они развиты в России?
11. Что включают в себя институты формальных и неформальных правил?
12. Каковы системы принуждения к исполнению правил?
13. Что имеется в виду под институтами информации?
14. Назовите инструменты, которые могут помочь преодолеть фидуци­арный барьер между государством и инвесторами.
15. Возможна ли модернизация экономики исключительно с помощью инвестирования в реальный капитал реального капитала?
16. Являются ли вложения в человеческий капитал общественным благом?
17. Каким образом строится взаимодействие частного и государственного инвестирования в человеческий капитал?
18. Какие системы инвестирования в человеческий капитал следует создавать на национальном уровне?

Задания

1. Мировая цена на автомобильные комплектующие составляет 10 тыс. евро. Затраты на аренду, проценты по займам, заработную плату и пред­принимательскую прибыль также 10 тыс. евро. Для защиты отечественного производителя правительство вводит импортную пошлину сначала 20 % от таможенной стоимости автомобиля, потом — 20 % от таможенной стои­мости комплектующих. Определите эффективный уровень протекционизма в первом и во втором случае и определите критерий эффективности про­текционистской политики.
2. Разработайте систему государственного стимулирования корпора­тивных и частных инвестиций в человеческий капитал на уровне законо­дательства.

Кейсы

1. Письмо Россельхознадзора от 18 января 2011 г. № ФС-НВ-2/355 гласит:

«В связи с регистрацией на территории Болгарии случаев заболевания

животным ящуром с 21 января 2011 г. вводятся временные ограничения на ввоз в Российскую Федерацию говядины, баранины, свинины, молока и молочных продуктов, включая готовые изделия, а также кормов живот­ного происхождения».

22 февраля 2011 г. агентство «Балтинфо» сообщило: «Сотни машин с ви­ном застряли на границе Латвии с Россией. Импортеры вина обеспокоены, что качество продукта может ухудшиться от переохлаждения».

*Как вы думаете, являются ли подобные ситуации примерами нетариф­ного протекционизма?*

*Является ли введенное Россией в 2014 г. продовольственное эмбарго для стран ЕС, США, Канады и Австралии продолжением «сельхозпротек- ционизма*»?

*Приведите другие примеры нетарифной защиты, практикуемые в стра­нах ЕС, США, РФ.*

1. В 2010 г. велись переговоры по поводу реализации инвестиционного проекта «Энергоэффективный квартал», задачей которого являлось повы­шение энергоэффективности и стимулирование энергосбережения жилых зданий г. Санкт-Петербурга.

Северная экологическая финансовая корпорация (*Nordic Enviroment Finance Corporation* — *NTFCo*) в 2010 г. выражала заинтересованность в фи­нансировании проекта «Энергоэффективный квартал» в г. Санкт-Петербурге в рамках различных фондов, администрируемых НЕФКО, включая инвести­ционный фонд, и готова была предоставить кредит под 5 % годовых в раз­мере 5 млн евро некоммерческому партнерству «Городское объединение домовладельцев» (члены объединения — ТСЖ).

Нерешенной оказалась задача обеспечения возврата средств, поскольку «Городское объединение домовладельцев» собственного имущества не имеет.

*Как можно было бы решить данный вопрос?*

*Каким образом государство может стимулировать реализацию подобных проектов*?

*Какие инструменты можно использовать для осуществления инфра­структурных, экологических, социально значимых проектов, невыгодных для частного бизнеса*?

1. Практика повышения квалификации персонала за счет фирмы являет­ся достаточно распространенной. Например, компания «Газпром» оплачивает обучение своих сотрудников в магистратуре СПбГЭУ. При этом всегда есть риск потери затрат на подготовку специалистов, поскольку, получив новые знания и компетенции, они могут получить более выгодное предложение на рынке труда.

*Каким образом можно решить этот вопрос*?

*Должны ли корпорации заниматься переобучением сотрудников?*

*На чем следует сосредоточиться: на тщательном отборе кадров или об­учении персонала*?

*Подойдет ли для России система пожизненного найма?*

**Литература**

1. *Кузьминов*, *Я. И.* Курс институциональной экономики: Институты, сети, трансакционные издержки и контракты / Я. И. Кузьминов, К. А. Бен­дукидзе, М. М. Юдкевич. — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006.
2. *Медведь, А. А.* Институциональная основа инвестиционного процесса в национальной экономике РФ / А. А. Медведь. — М. : Изд-во СПбГЭУ, 2019.
3. *Медведь, П. А.* Институт креативного образования как способ инве­стирования в человеческий капитал РФ / П. А. Медведь, А. А. Медведь // Научный журнал НИУ ИТМО. — Серия «Экономика и экологический менед­жмент». — 2015. — № 4 (23). — С. 136—144.
4. *Нарышкин, С. Е.* Привлечение иностранных инвестиций: экономиче­ская стратегия и развитие регионов России : монография. — М. : Контракт, 2009.
5. *Норт*, *Д.* Институты, институциональные изменения и функциони­рование экономики : пер. с англ. / Д. Норт. — М. : Фонд экономической книги «Начало», 1997.
6. Россия в цифрах. URL: <http://www.gks.ru>.
7. Статистика UNCTAD. URL: [www.unctad.org](http://www.unctad.org).
8. *Шаститко, А. Е.* Новая институциональная экономическая теория / А. Е. Шаститко. — М. : ТЕИС, 2002.

**Глава 3**

**СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ВЛАСТИ,  
БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА КАК ФАКТОР  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* понятие социального партнерства и его основные формы;
* практику применения форм социального партнерства в различных институциональных секторах экономики;
* историю формирования предпосылок современных моделей социаль­ного партнерства и их научного изучения;
* особенности применения социального партнерства в различных странах;
* политэкономические модели социального партнерства;

***уметь***

* формулировать проблемы, стоящие перед участниками социального взаимодействия;
* классифицировать опыт применения социального партнерства;
* использовать источники информации для сбора данных и их анализа;

***владеть***

* технологиями анализа и выявления причин социальных конфликтов;
* методами разрешения социальных конфликтов путем применения опыта социального партнерства.

1. **Теоретические предпосылки социального партнерства**

В западной обществоведческой литературе и на практике сложи­лась традиция подразделения общества на три основных сектора:

1. государство;
2. частный бизнес;
3. некоммерческие организации.

Первый сектор — это органы государственной власти и местного самоуправления, государственные и муниципальные предприятия, а также организации в любой сфере деятельности, основанные на государственной и смешанной формах собственности, с преоб­ладающей долей государственного участия.

Ко второму сектору относятся такие структуры, как фирмы и банки.

Третий сектор называют негосударственным или неправитель­ственным. Он также обозначается как независимый, некоммерче­ский или неприбыльный, благотворительный, а также как сектор добровольной активности (волонтерский, добровольческий), фи­лантропический. В России входящие в него организации называют чаще всего некоммерческими (НКО).

Официально третий, или некоммерческий, сектор — *«сектор некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяй­ства*» — принято рассматривать в качестве одного из шести секто­ров экономики. Это согласуется с международной статистической системой — Системой национальных счетов, где в одном ряду пере­числяются фирмы, банки, государство, домохозяйства, «зарубежье» и некоммерческий сектор. Третий сектор наряду с первым (государ­ством) и третьим (сферой бизнеса) принято выделять в социологии и политологии1.

Согласно стандартной промышленной классификации *(SIC)* ООН деятельность НКО должна быть отнесена к девятой группе товаров и услуг — «услуги связи, коммунальные, общественные и личные виды услуг». В соответствии с системой деления экономики на три сектора, предложенной в 1957 г. К. Кларком, они будут локализова­ны *«третичным сектором»* — сферой услуг2.

Государство, бизнес и общество в лице некоммерческого сектора являются основными элементами системы социального партнерства (СП), призванной стабилизировать общество через компромиссные договорные отношения и перераспределение части произведенного общественного продукта.

Одну из первых попыток системного анализа социальных кон­фликтов и способа воздействия на них предпринял итальянский теоретик и государственный деятель *Никколо Макиавелли* (1469— 1527). Он видел в конфликте не только разрушительную, но и со­зидательную функцию, считая, что нужно уметь правильно воздей­ствовать на конфликт. Эту миссию, по мнению мыслителя, призвано выполнять государство.

Теоретический анализ системы социально-трудовых отношений впервые осуществил английский философ *Фрэнсис Бэкон* (1561— 1626). Он убедительно показал, что пренебрежение мнениями со­циальных сословий, ошибки в управлении, распространение слухов и кривотолков ведут к возникновению конфликтов в обществе. [[21]](#footnote-21) [[22]](#footnote-22)

Идеи о необходимости оформления общественного договора между людьми в целях самосохранения и вечности частной соб­ственности сформулированы в трудах *Томаса Гоббса* (1588—1679) «Левиафан» и «Философские элементы учения о гражданине».

Одной из первых работ, посвященных сущности и условиям общественного согласия, является труд *Ж.-Ж. Руссо* (1712—1778) «Об общественном договоре, или принципы политического права». В этом трактате, опубликованном в 1762 г., рассматривается обще­ство, основанное на законах, перед которыми все равны и которые сохраняют личную свободу каждого гражданина. По мнению Руссо, совершенное законодательство нельзя создать в результате борьбы партий, члены общества могут выступать только от своего имени, законы принимаются в результате плебисцита, государство должно быть небольшим по территории (образец — Швейцария). Важным условием функционирования общественного договора является вы­сокий уровень гражданской зрелости населения1.

Впервые взаимоотношения наемного работника и капиталиста- работодателя изучены в трудах *Адама Смита* (1723—1790). При­знавая корыстный интерес основным мотивом хозяйственной де­ятельности, он считал «естественным порядком» экономической жизни свободную конкуренцию, господство частной собственно­сти, свободу торговли, невмешательство государства в экономику. Противоборство между наемными работниками и капиталистами А. Смит рассматривал как источник поступательного развития об­щества, а соперничество — как определенное благо человечества.

Немецкие философы *Готфрид Лейбниц* (1646—1716) и *Иммануил Кант* (1724—1804) считали, что состояние мира и согласия между людьми должно устанавливаться на основе договора и достижения компромисса в общественно-экономической жизни. Кант, анализи­руя проблему связи соотносящихся сторон, рассматривал человече­ские отношения как систему их взаимодействия.

Концепции справедливого обмена между товаропроизводителя­ми, идеи борьбы различных социальных сил исследовал *Пьер Жозеф Прудон* (1809—1865).

Французский утопист, участник двух революций 1830 и 1848 гг. *Луи Огюст Бланки* (1805—1881), проведший почти половину жиз­ни в заключении, дважды приговоренный к смертной казни, резко критикуя капиталистическое общество, раскрывал борьбу нацио­нальных сил и объяснял исторический прогресс распространением просвещения и формированием на этой основе цивилизованных общественных отношений.

Теоретико-концептуальные основы социального партнерства на­ходят воплощение в разработке теорий социального действия *(Макс [[23]](#footnote-23)*

*Вебер, Толкотт Парсонс),* социальной солидарности (*Эмиль Дюрк- гейм),* а также таких близких и довольно часто употребляемых по­нятий, как социальное согласие, социальная сплоченность1.

Проблемы согласования интересов социальных групп были цен­тральными в публикациях и практической деятельности *Шарля Фу­рье* (1772—1837), *Анри Сен-Симона* (1760—1825), *Роберта Оуэна* (1771—1858). Их идеи охватывают важнейшие сферы жизни обще­ства: производство, обмен, распределение, воспитание, обучение, быт и др. В частности, Фурье предлагал делить чистый доход между капиталом, талантом и трудом в пропорции 4/12, 3/12, 5/12 соот­ветственно. Работы Фурье, Сен-Симона, Оуэна оказали существен­ное влияние на многих экономистов, в том числе одного из круп­нейших идеологов XIX в. — Джона Стюарта Милля, считавшего достоинством предложений Фурье обеспечение конструктивного сотрудничества труда и капитала.

По-видимому, *Джон Стюарт Милль* (1806—1873) был одним из первых, кто использовал термин «партнерство» для социальных отношений. По этому поводу он писал: «Отношения... между хозяй­ками и работниками будут постепенно вытеснены отношениями партнерства в одной из двух форм; в некоторых случаях произой­дет объединение рабочих с капиталистами, в других. объединение рабочих между собой».

Он описал уже складывающуюся практику партнерства на рын­ке труда: «Другой проект, нашедший много защитников среди рабочих лидеров, состоит в создании советов, в Англии получив­ших название «местные промышленные советы», во Франции — *«conseildesprudkommes»* («посреднические советы») и др. В такие советы входили бы делегаты от рабочих и предпринимателей, ко­торые, собравшись на конференцию, договаривались бы относи­тельно нормы заработной платы и с помощью правительственной власти провозглашали бы эту норму обязательной как для пред­принимателей, так и для рабочих. Основой для таких соглашений должно служить не состояние рынка рабочей силы, а естественная справедливость. Совет должен обеспечить, чтобы рабочие получа­ли *справедливую* заработную плату, а капиталисты — справедливую прибыль»[[24]](#footnote-24) [[25]](#footnote-25).

Существенное внимание уделено проблемам сотрудничества труда и капитала в работах *Альфреда Маршалла* (1842—1924), ко­торый подчеркивал, что доходы рабочих зависят от авансирования труда капиталом. Он пишет: «благодаря капиталу и знаниям ря­довой рабочий западного мира питается, одевается и даже обеспе­чен жильем во многих отношениях лучше, чем принцы в прежние времена. Сотрудничество столь же обязательно, как и сотрудниче­ство между прядильщиками и ткачами»[[26]](#footnote-26). Он критически оценивал общественные результаты конкуренции. Писал, в частности, что даже если конкуренция созидательна, она приносит меньше поль­зы, чем сотрудничество: «Термин “конкуренция” отдает слишком большим привкусом зла, он стал подразумевать известную долю эгоизма и безразличия к благополучию других людей»[[27]](#footnote-27).

Поскольку основной целью социального партнерства является обеспечение устойчивого эволюционного развития общества, важ­но определение условий, при которых такое развитие может стать возможным. Эти условия были рассмотрены еще в 1920-х гг. *Пити- римом Сорокиным* (1889—1968). Он установил, что устойчивость общественной системы зависит от двух основных параметров — уровня жизни большинства населения и степени дифференциации доходов. Чем ниже уровень жизни и чем больше различия между богатыми и бедными, тем популярнее призывы к свержению вла­сти и переделу собственности с соответствующими практическими действиями. Свои выводы П. Сорокин иллюстрировал примера­ми из истории Древнего мира, Средних веков, Новейшей истории и истории церкви. При этом во всех случаях оказывалось, что идео­логи и вожди бедноты после захвата власти достаточно быстро ме­няли свои уравнительные убеждения, становились богатыми людь­ми и ярыми защитниками привилегий хозяев.

Существенное влияние на развитие идеи социального партнер­ства оказали немецкие экономисты *Вильгельм Репке* (1899—1966), *Альфред Мюллер-Армак* (1901—1978) и *Людвиг Эрхард* (1897— 1977)[[28]](#footnote-28). Эти авторы создали концепцию социального рыночного хозяйства, которая исходит из сочетания конкуренции, экономи­ческой свободы предпринимателей и активной роли государства в перераспределении доходов и организации социальной сферы. Теоретические аспекты социального рыночного хозяйства обуслов­лены классической проблемой установления функций государства в условиях экономики, управляемой «невидимой рукой рынка». Эта проблема обсуждалась еще А. Смитом, который доказал, что госу­дарство должно заниматься в основном поддержанием обществен­ного порядка и защиты страны.

* 1. **Сущность и формы социального партнерства**

*С этической точки зрения* основной целью СП является обеспе­чение социальной справедливости в условиях развитой рыночной экономики.

Социальная справедливость в экономической теории понимает­ся как проблема приемлемой степени неравенства в распределении доходов. Нашей концепции СП наиболее близки утилитаристская и рыночная концепции социальной справедливости. Утилитарист­ская создана английским экономистом Иеремией Бентамом (1748-1832): при справедливом распределении доходов должно максимизироваться общественное благосостояние. Максимально получаемая на принципах гедонизма выгода каждым индивидом (при соблюдении им ответственности перед обществом) складывается в общественную пользу.

Ры­ночная концепция основана на конкурентном механизме спроса и предложения на факторы производства: собственник каждого фактора должен получить долю из совокупного произведенного продукта в соответствии со вкладом данного фактора в создание его стоимости.

Можно отметить исторические и гносеологические корни соци­ального партнерства.

Исторические корни СП:

* практика самоуправления первых христианских общин;
* самоуправление в средневековых цехах ремесленников;
* городское самоуправление в средневековой Западной Ев­ропе;
* деятельность и борьба профсоюзов за свои права в кон­це XIX — начале ХХ в.

Гносеологические корни СП:

* христианская проповедь ненасилия и любви;
* социал-демократическая идеология.

Отношения между наемными работниками и работодателями не были равноправными вплоть до начала ХХ в. Они были скорее похожи на отношения между слугой и господином ввиду монопо­лии со стороны нанимателей.

В результате длительной борьбы в Европе за гражданские пра­ва к концу XIX в. ситуация коренным образом изменилась. Во мно­гих странах, в том числе в США и России, стало разрабатываться рабочее законодательство, ограничивающее продолжительность рабочего дня, применение детского и женского труда. Появились фабричные инспекторы, следящие за условиями труда, была раз­решена деятельность профсоюзов, добившихся, в частности, права на забастовку. Росла заработная плата, в том числе за счет роста производительности труда и ограбления колоний. Сформировалась практика заключения коллективных договоров об условиях найма. Появились первые рабочие партии (например, Независимая рабо­чая партия в Англии, 1893 г.), социал-демократические партии.

Таким образом, в развитых странах стала исчезать экономиче­ская основа для политической пропаганды коммунистов и, напро­тив, появилась экономическая основа для социал-демократической идеологии, базирующейся на принципах «классового мира» и дру­гих постулатах социального партнерства. Субъективным фактором распространения идеологии социал-демократии во многом послу­жил шок от последствий революции 1917 г. и гражданской войны в России.

Практика социального партнерства возникла и сформировалась на рынке труда. Положительно зарекомендовав себя при регули­ровании трудовых отношений в качестве одного из инструментов развитого общества смешанной социальной экономики (например, в Швеции), СП естественным образом обратило на себя внимание ученых и политиков, желающих создать эффективный механизм регулирования широких общественных отношений. Поэтому совре­менными исследователями выделяются два варианта СП — тред- юнионистский (в сфере труда) и межсекторный (регулирует широ­кие социальные отношения).

В соответствии с первым подходом *социальное партнерство* — это цивилизованная система общественных отношений в социаль­но-трудовой сфере, строящаяся на согласовании и защите интересов работников, предпринимателей, органов государственной власти и местного самоуправления на основе договоров, соглашений, до­стижения компромисса, консенсуса по актуальным проблемам эко­номической и социально-политической жизни общества[[29]](#footnote-29).

Основы СП были разработаны Международной организацией труда (МОТ), созданной в 1919 г. Деятельность МОТ базируется на принципах «классового мира». Авторитет и огромный опыт МОТ в сглаживании социально-трудовых конфликтов во многом способ­ствовали тому, что в развитых странах Запада в последнее время не наблюдается массового забастовочного движения.

Сама структура МОТ была воплощением «трипартизма», посколь­ку все его главные и вспомогательные органы формируются на ос­нове трехстороннего представительства: правительств, предприни­мателей и работников. Так, высший орган МОТ — Международное бюро труда — состоит из представителей государств — членов МОТ от правительства, предпринимателей и работников. По аналогии формируются Административный совет МОТ и Международный со­вет труда[[30]](#footnote-30).

Международная организация труда выработала более 180 кон­венций по самым различным сторонам трудовой и социальной жизни.

*Стратегической целью* СП является сохранение стабильности производственных отношений рыночной экономики через специ­фические механизмы перераспределения части доходов между участниками производства[[31]](#footnote-31).

За этот период четко обозначились *основные задачи СП в сфере труда:*

* повышение производительности труда через усиление моти­вации к труду;
* сохранение экономической стабильности через долгосрочное планирование;
* сохранение социальной стабильности через гарантию трудо­вых доходов;
* создание условий для расширенного воспроизводства рабо­чей силы1.

Социальное партнерство позволяет бороться с чрезмерной экс­плуатацией. При монополизации конкуренция не может обеспечить распределение факторных доходов в соответствии с вкладом каж­дого из факторов в создание стоимости нового продукта. Поэтому требуется субъективное вмешательство со стороны государства и других участников рынка. Поэтому с этической точки зрения од­ной из задач СП является обеспечение социальной справедливости в условиях развитой смешанной экономики. Социальная справед­ливость в экономической теории понимается как проблема прием­лемой степени неравенства в распределении доходов.

В соответствии с практически сложившимися целями социального партнерства МОТ выработала *основные философские принципы* СП.

1. Непредоставление в какой-либо стране работникам человече­ских условий труда является препятствием для других стран, жела­ющих улучшить положение трудящихся.
2. Свобода слова и объединения является необходимыми усло­виями постоянного прогресса.
3. Нищета в любом месте является угрозой всеобщему благосо­стоянию.
4. Все люди независимо от расы, веры и пола имеют право на материальное благосостояние и духовное развитие в условиях свободы и достоинства, устойчивости в экономике и равных воз­можностей.
5. Полная занятость и повышение жизненного уровня.
6. Труд не является товаром (с нравственной и социальной точ­ки зрения).
7. Свобода и добровольность создания и выбора организаций, форм ведения переговоров работниками и работодателями.

Из практики СП вытекают следующие *организационные принци­пы* социального партнерства2:

* юридическое равенство сторон в трудовых отношениях;
* равное представительство сторон на переговорах; [[32]](#footnote-32) [[33]](#footnote-33)
* взаимная ответственность сторон через договор;
* ненасилие, решение спорных вопросов путем переговоров;
* система пирамиды в построении СП.

*Конечной целью* СП в рыночном обществе является сохранение существующих форм собственности на основные факторы обще­ственного производства и прежде всего связанных с ними прав на извлечение факторных доходов. Социальное партнерство при­звано предотвратить чрезмерную деформацию и разрушение институциональных отношений развитого рыночного общества на этапе перехода от индустриального способа производства к по­стиндустриальному. Оно призвано не допустить чрезмерного от­клонения системы институциональных отношений от равновесия в результате монополизации любой из сторон производственных отношений, так как это может вызвать ответную негативную реак­цию остальных участников, подвергшихся эксплуатации. Негатив­ная реакция в виде производственных (забастовки, локауты) и со­циальных (революции и т. п.) волнений может обернуться гибелью системы.

Основные принципы системы СП имеют возможность пережить существующие общественные отношения рыночного общества ин­дустриальной эпохи и встроиться в будущие общественные отно­шения постиндустриального общества, поскольку они несут в себе «избыточность», обусловленную обязательным участием обще­ственности и договорным характером отношений.

Актуально это и сегодня – в связи с обострением глобального кризиса, вызванного пандемией COWID-19 и началом военных событий на Украине в 2022 г. Перелом между эпохами, синхронизированный с переходом от пятого к шестому технологическому укладу, требует создания новых механизмом управления и общественного самоуправления, и здесь опыт социального партнерства может оказаться неоценимым.

Впервые концепция межсекторного социального партнерства в России была очерчена коллективом исполнителей проекта «Соци­альное партнерство», выполненного в Томске и Иркутске в 1994— 1995 гг.

*Межсекторное социальное партнерство* — это конструктивное взаимодействие организаций из двух или трех секторов (государ­ство, бизнес, НКО) при решении социальных проблем, обеспечи­вающее синергетический эффект от «сложения» разных ресурсов и «выгодное» каждой из сторон и населению1.

Механизм взаимодействия НКО (бизнес — власть) — это разра­ботанная сообща совокупность правил, способов, технологий и до­кументации по организации, обеспечению ресурсами и реализации совместных работ (проектов, акций), которая встроена в схему функционирования социальной сферы на данной территории, на­правлена на решение социально-значимой проблемы с учетом дей­ствующих нормативных и правовых актов и воспроизводима в бу­дущем без участия создателей.

На практике в России выработались *пять групп инновационных механизмов:* конкурсные, социально-технологические, организа- [[34]](#footnote-34) ционно-структурные, процедурные, комплексные, или комбиниро­ванные.

К *конкурсным* относятся механизмы социального заказа уров­ня субъекта РФ, муниципального заказа, муниципального гранта, гранта субъекта РФ, тендера, конкурса социальных проектов, кон­курсов для гражданских инициатив и НКО по различным номинаци­ям, конкурса авторских вариативных программ, конкурса проектов на соискание грантов Президента РФ в области культуры и искус­ства, конкурса на получение кредита и др.

К *социально-технологическим* принадлежат механизмы, базиру­ющиеся на социальной технологии (ноу-хау), созданной НКО заново или освоенной в России на основе изучения позитивного зарубеж­ного опыта и выгодно отличающейся по эффективности использова­ния средств и качеству результатов от иных технологий, применяв­шихся госструктурами. К этой группе относят хосписы, приемные семьи, экологические экспертизы и гражданские действия по за­щите окружающей среды в форме судебных исков, специальные модели социализации детей-инвалидов, умственно отсталых де­тей, новые подходы к психологической реабилитации алкоголиков и наркоманов и созданию оздоровительных программ, концепцию реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска, систему гериартрической реабилитации на дому, программу общественного развития муниципальных образований в малых го­родах и многое другое.

*Организационно-структурные механизмы* характеризуются тем, что власть совместно с гражданскими объединениями, действу­ющими на той же территории, образует новую организационную структуру, которой делегируется часть функций по решению со­вокупности социально значимых задач через вовлечение граждан и общественных объединений при финансовой поддержке со сто­роны власти.

Примерами являются созданные в Москве Центр «Социальное пар­тнерство», региональный общественный благотворительный фонд «Социальное пар­тнерство». Для решения проблем детской безнадзорности в Москве создан центр «Дети улицы». В Челябинске в конце 90-х годов было образовано муниципаль­ное учреждение «Центр общественных объединений», а в Челябин­ской области — Областной центр социального партнерства.

*Процедурными механизмами* взаимодействия определяются пра­вила сотрудничества НКО и власти при решении (как правило, разовом) определенного класса задач (без организации конкурсов, без создания новых организационных структур в форме юриди­ческих лиц и без опоры на какие-либо новые технологии). Такие процедуры формируются в ходе совместного обсуждения и чаще всего оформляются в виде специального соглашения, действующе­го в течение фиксированного периода. Примером таких процедур являются определенные правила и процедуры, оформленные в со-

ответствующих законах и постановлениях. К ним относятся также различного рода общественные палаты, общественные комитеты, форумы граждан, круглые столы, координационные советы, со­глашения, общественные парламенты, губернские собрания обще­ственности, палаты социального бизнеса, общественные советы и др. В современной России в эту группу входят и общественные слушания, в том числе парламентские.

*Комплексные, или комбинированные, механизмы* — это такие си­стемы взаимодействия, которые несут в себе черты, как минимум, любой пары из вышеназванных механизмов. Например, это фонды развития местного сообщества (объединяют черты конкурсных, технологических и оргструктурных механизмов), фонды развития местного сообщества на базе общественно-активных школ, ярмар­ки НКО, ярмарки социальных проектов и услуг и т. п.

Серьезным вкладом в развитие некоммерческого сектора в Рос­сии стало принятие Федерального закона от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Рос­сийской Федерации по вопросу поддержки социально ориентиро­ванных некоммерческих организаций».

Во исполнение этого Закона Правительство РФ приняло поста­новление от 23.08.2011 № 713 «О предоставлении поддержки соци­ально ориентированным некоммерческим организациям».

Было решено направить бюджетные ассигнования в размере 780 млн руб. Министерству экономического развития РФ на реа­лизацию мероприятий по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), в том числе в размере 600 млн руб. — на реализацию программ поддержки СО НКО субъ­ектов РФ в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Феде- рации1; в размере 132 млн руб. — на государственную поддерж­ку СО НКО в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Феде­рации на реализацию программ поддержки социально ориентиро­ванных некоммерческих организаций, утвержденными указанным выше постановлением, в форме предоставления субсидий СО НКО; в размере 48 млн руб. — на цели:

а) проведения научно-исследовательских работ по проблемам деятельности и развития СО НКО, подготовки предложений по со­вершенствованию механизмов предоставления услуг, финансируе­мых из бюджетных источников с привлечением СО НКО, включая проведение мониторинга и анализа финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности СО НКО в целях реа­лизации государственной политики в области поддержки СО НКО, [[35]](#footnote-35) а также мониторинга и анализа реализуемых мероприятий по под­держке СО НКО;

б) информационной поддержки реализации мероприятий по поддержке СО НКО;

в) организационно-технического и информационного обеспе­чения проведения конкурсов в целях предоставления субсидий СО НКО и бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку СО НКО, включая создание единой информационной системы в це­лях реализации государственной политики в области поддержки СО НКО.

Решено направить бюджетные ассигнования в размере 100 млн руб. ФГБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и го­сударственной службы» на реализацию следующих мероприятий по поддержке СО НКО:

* повышение квалификации работников СО НКО, а также госу­дарственных и муниципальных служащих;
* методическое обеспечение организации обучения; организа­цию и сопровождение дистанционного обучения;
* проведение организационных и учебно-методических семи­наров;
* проведение ежегодного анализа эффективности образова­тельных программ и осуществление контроля качества подготовки.

Органам исполнительной власти субъектов РФ рекомендовано утвердить программы поддержки СО НКО, включая мероприятия по повышению квалификации работников СО НКО, а также госу­дарственных служащих субъектов РФ и муниципальных служащих по вопросам поддержки деятельности СО НКО.

Критериями конкурсного отбора субъектов РФ, бюджетам кото­рых предоставляются субсидии, являются:

а) доля расходов, направляемых на предоставление субсидий СО НКО, в общем объеме расходов бюджета субъекта РФ в отчет­ном году;

б) прирост количества НКО на территории субъекта РФ за пред­шествующий год;

в) прирост средней численности работников (без внешних со­вместителей) НКО за предыдущий отчетный период;

г) прирост объема услуг (выполненных работ) НКО, оказан­ных на территории субъекта РФ, в общем объеме валового регио­нального продукта за предыдущий отчетный период;

д) прирост средней численности добровольцев, привлекаемых НКО за предыдущий отчетный период;

е) количество зарегистрированных на территории субъек­та РФ специализированных некоммерческих организаций;

ж) объем доходов от управления целевым капиталом некоммер­ческих организаций на территории субъекта РФ, направленным на уставную деятельность;

з) принятие и реализация субъектом РФ нормативных право­вых актов либо плана по их разработке и принятию в течение от­четного периода, предусматривающих: реализацию механизмов распределения бюджетного финансирования оказания социальных услуг на конкурсной основе, через предоставление бюджетных суб­сидий либо реализацию механизмов закупок работ (услуг) для го­сударственных и муниципальных нужд; предоставление СО НКО и организациям, предоставляющим им благотворительные пожерт­вования, налоговых льгот; предоставление СО НКО имущественной поддержки в виде предоставления недвижимого имущества в арен­ду на льготных условиях; обеспечение информационной поддержки деятельности СО НКО в средствах массовой информации, а также посредством социальной рекламы; формирование попечительских (общественных, наблюдательных) советов государственных и муни­ципальных учреждений социальной сферы с обеспечением привле­чения участия в их работе заинтересованных СО НКО; проведение общественной экспертизы (экспертизы) проектов законов субъек­тов РФ, а также проектов нормативных правовых актов органов ис­полнительной власти субъектов и местного самоуправления по на­правлениям видов деятельности СО НКО.

Субсидии регионам предоставляются на следующих условиях:

а) наличие у субъекта РФ программы поддержки;

б) наличие в бюджете субъекта РФ бюджетных ассигнований на софинансирование мероприятий;

в) определение уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ по поддержке СО НКО для осуществления взаимодей­ствия с Министерством экономического развития РФ;

г) наличие утвержденного субъектом РФ порядка предоставле­ния на конкурсной основе субсидий СО НКО включающего требова­ния к софинансированию из внебюджетных источников мероприя­тий, реализуемых СО НКО;

д) прохождение субъектом РФ конкурсного отбора;

е) обязательство субъектов РФ по обеспечению соответствия значений показателей, устанавливаемых региональными програм­мами, иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, зна­чениям показателей результативности предоставления субсидий, установленным соглашениями между Министерством экономиче­ского развития РФ и высшими исполнительными органами государ­ственной власти субъектов РФ о предоставлении субсидий1.

С принятием второй части Налогового Кодекса РФ в 2000 г. начинается волна ужесточения административного контроля и в целом сокращения налоговых льгот и других источников материальной базы для негосударственных НКО. Государство в целом стремится усилить контроль над некоммерческим сектором, что приводит к закрытию более слабых и несвязанных с бюджетом НКО и одновременно к развитию НКО, лояльных существующей власти и выполняющих по ее поручению различные социальные функции. Так появляются новые категории среди российских НКО – «социально ориентированные НКО» и «некоммерческие организации - исполнители общественно полезных услуг». Тем самым растет профессионализм некоторых НКО, становящихся подобными бюджетным учреждениям.

*Социально ориентированными некоммерческими организациями* признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также виды деятельности, предусмотренные статьей 31.1 настоящего Федерального закона. (п. 2.1 введен Федеральным законом от 05.04.2010 N 40-ФЗ)

Законом N 40-ФЗ предусмотрена поддержка социально ориентированным НКО в следующих формах:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев;

2) предоставление льгот по уплате налогов;

3) размещение у них заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным НКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов.

Логическим продолжением этого стало утверждение статуса НКО- исполнителя общественно полезных услуг.

Под *некоммерческой организацией - исполнителем общественно полезных услуг* понимается социально ориентированная некоммерческая организация, которая на протяжении одного года и более оказывает общественно полезные услуги надлежащего качества, не является некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и не имеет задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам.

(п. 2.2 введен Федеральным законом от 03.07.2016 N 287-ФЗ)

Уполномоченным органом создается реестр НКО - исполнителей общественно полезных услуг.

 Перечень общественно полезных услуг устанавливается Правительством РФ в соответствии с приоритетными направлениями, определяемыми Президентом РФ.

8 августа 2016 г. президент РФ утвердил приоритетные направления деятельности социально ориентированных НКО, подписав указ № 398.

Социально ориентированные некоммерческие организации, являющиеся исполнителями общественно полезных услуг, наделены правом на приоритетное получение мер поддержки[[36]](#footnote-36).

На основании этого указа правительство разработало перечень общественно полезных услуг и критерии оценки их качества, они были утверждены в постановлении от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки их качества».

В перечень включены услуги по оказанию содействия в трудоустройстве несовершеннолетних граждан; социальной адаптации безработных граждан на рынке труда; содействию занятости и самозанятости инвалидов; социальному сопровождению семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья; социально-бытовой адаптации инвалидов; оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста; профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; профилактике социального сиротства; содействию устройству детей на воспитание в семью; психолого-медико-педагогической реабилитации детей; санаторно-курортному лечению детей и молодёжи; присмотру и уходу за детьми; дополнительному образованию граждан пожилого возраста и инвалидов; профилактике социально значимых заболеваний; патронажу семей, имеющих лиц, страдающих тяжёлыми заболеваниями; паллиативной медицинской помощи. Также утверждены критерии оценки качества оказания общественно полезных услуг[[37]](#footnote-37).

Связь между двумя вариантами СП — тред-юнионистским и меж­секторным — можно рассматривать теоретически, связывая их в бо­лее обширную *«общую систему СП». [[38]](#footnote-38)*

Современный некоммерческий сектор выполняет в данной си­стеме взаимодействия важнейшую задачу — балансирует интере­сы частного, корпоративного и общественного (государственного и национального) характера, которые имеют по преимуществу эко­номическую природу. Некоммерческий сектор объективно начина­ет участвовать в межсекторных обменных процессах, являющихся результатом агрегирования индивидуальных, групповых или сово­купных экономических действий, выражающих соответствующие уровни экономических интересов.

1. **Практика тред-юнионистского социального партнерства за рубежом**

Существуют различные формы участия в социальном пар­тнерстве на рынке труда. Самая развитая форма — *трипартизм,* или трехстороннее сотрудничество между наемными работниками, предпринимателями и государством. Наряду с ним практикуется участие трудящихся в управлении производством, участие в при­былях, участие в инновационных процессах (рационализаторская деятельность) и т. п.

Рассматривая типичные национальные модели трипартиз­ма, отметим, что в зависимости от уровня ведения коллективных переговоров для заключения договоров и соглашений сложились три основные модели социального партнерства.

*Первая модель,* характерная для стран Северной Европы (Фин­ляндия, Швеция, Бельгия, Норвегия, Нидерланды), предполагает активное вмешательство государства в регулирование трудовых от­ношений и имеет три уровня социального партнерства: общенацио­нальный, отраслевой и уровень предприятия. Например, в Бельгии на общенациональном уровне создан Национальный совет по труду из равного числа представителей трех сторон. Он является консуль­тативным органом правительства, имеет право вести переговоры на общенациональном уровне. На уровне отраслей существуют со­вместные (паритетные) комиссии, учреждаемые под контролем правительства.

*Вторая модель* социального партнерства, применяемая в ос­новном в США, Канаде, Японии, а также в большинстве развива­ющихся стран Азии, Латинской Америки и англоговорящих стран Африки, характеризуется заключением коллективных договоров только на уровне предприятий. В этих странах переговоры и со­глашения на региональном и отраслевом уровнях осуществля­ются значительно реже. Однако объединения предпринимателей и общенациональные профсоюзы достаточно активно участву­ют в законодательном процессе, формировании единой государ­ственной политики в области трудовых отношений. Официально в коллективных договорах они не участвуют, но их деятельность сосредоточивается на выработке единых подходов в партнерских отношениях.

Воздействие таких объединений на переговорный процесс осу­ществляется через послания, официально рекомендуемые работо­дателям. Например, Японская федерация ассоциаций работодате­лей формирует для них основные требования, которые необходимо учитывать при переговорах на уровне предприятий. В странах Се­верной Америки крупнейшие ассоциации предпринимателей также не вмешиваются в коллективные переговоры, но активно участвуют в законодательной и политической деятельности.

*Третья модель,* типичная для стран Центральной Европы (Гер­мания, Австрия, Франция и др.), а также для Великобритании, яв­ляется как бы усредненным (промежуточным) вариантом между двумя названными выше. Как правило, на общенациональном уровне правительство периодически проводит консультации с национальными профсоюзными объединениями и союзами пред­принимателей. На этом уровне социальные партнеры совместных решений не принимают, а ограничиваются чаще всего консуль­тациями и реже — общенациональными соглашениями по от­дельным вопросам социальной политики. Например, в Германии коллективные переговоры ведутся на отраслевом и региональном уровнях. Коллективные договоры на предприятиях не заключают­ся. Правда, существуют некие производственные соглашения, под­писанные работодателем и советом предприятия (органом рабоче­го представительства)1.

При классификации типов социального партнерства по крите­риям политической ориентации, идеологической направленности на практике выделяются три модели:

* консервативная английская;
* социал-демократическая германская;
* социалистическая французская.

Консервативная и социалистическая модели социального пар­тнерства характеризуются как односторонне радикальные, не в пол­ной мере учитывающие плюралистическую природу общества.

Германская социал-демократическая модель представляет собой «золотую середину» между английской и французской, стремится к соблюдению максимального баланса интересов между трудом и капиталом, между работниками и работодателями2.

По характеру взаимодействия профсоюзов с институтами госу­дарственной власти и местного самоуправления можно выделить [[39]](#footnote-39) [[40]](#footnote-40) два типа профсоюзов: *ориентированные на сотрудничество* и *наце­ленные на конфликт с государством.* К первому типу относятся про­фсоюзы преимущественно в странах, где рабочее движение имеет многолетний реформистский характер и конструктивные реформа­торские традиции. Это наиболее характерно для Германии, Австрии, Швейцарии, Нидерландов, Швеции, Норвегии, Дании. Второй тип профсоюзов олицетворяет собой организации, систематически кон­фликтующие с государством, институтами государственной власти. Это профсоюзы Италии, Франции, Великобритании.

Существенное значение во взаимоотношениях профсоюзов с властными структурами имеют особенности их организацион­ного строения. Политически независимое профсоюзное движение, созданное по производственному принципу, с жесткой иерархиче­ской структурой и всевластием руководящей верхушки чаще всего нацелено на социальный конфликт. Такого рода профсоюзы обычно характеризуются как оппозиционные. Наоборот, профсоюзы, тесно взаимосвязанные с какой-либо реформаторской партией, с гибкой либерально-синдикалистской структурой, способной нейтрализо­вать «абсолютизм» лидеров и наиболее полно учитывать интере­сы работников, чаще всего склонны к сотрудничеству с властными структурами и государством в целом.

В индустриальных странах активность государства, властных структур побуждают профсоюзы к постоянному диалогу с объеди­нениями работодателей, предпринимателей и институтами государ­ственного управления.

Тем не менее в последнее время все реже появляются оптимисти­ческие прогнозы относительно развития взаимоотношений государ­ства и профсоюзов. В большинстве зарубежных стран государство, предпочитая курс на поддержку бизнеса и рыночных отношений, сокращает свое вмешательство в экономические процессы. Трудно­сти экономического развития в последние десятилетия, необходи­мость переструктурирования на постиндустриальный тип общества нередко обусловливают конфликты властных структур и профсою­зов. Бремя преобразований распределяется именно на те слои, кото­рые в 1950—1970-е гг. выиграли от экономического возрождения. Сегодня они вынуждены взять на себя основную долю тягот. Это касается прежде всего наемных работников и их организаций. По­этому перед государством стоит задача не допустить администриро­вания процессов регулирования отношений в социально-трудовой сфере. Система социального партнерства на различных уровнях от­носительно самостоятельна и носит специфический характер. Одно­временно эти уровни тесно взаимосвязаны между собой. По мере укрепления взаимосвязей всех соглашений и договоров, взаимного обмена, стимулирования оптимального использования имеющихся ресурсов создаются реальные условия для экономической и полити­ческой стабильности в обществе1.

По уровню участия работников в управлении предприятием и представительству их интересов и социально-трудовых прав в ми­ровой практике сложились три наиболее характерных модели.

Первая модель — *профсоюзное представительство.* В ряде стран (США, Канада, Япония, Польша, Великобритания, Ирландия, Ита­лия и др.) профсоюзная организация на предприятии по закону считается представителем не только членов профсоюза, но и всех работников, не входящих в профессиональный союз. Как правило, работодатель признает «наиболее представительный союз». В слу­чае конфликта, отказа работодателя от ведения коллективных переговоров представительство признается только за тем профсо­юзом, чьи полномочия на данное представительство подтверждены официально путем выдачи сертификата Национальным управлени­ем по трудовым отношениям США. Названный сертификат получит только тот профсоюз, в котором членами являются не менее 30 % работников предприятия. Однако современное законодательство США не исключает и другие формы рабочего представительства.

Совершенно особая система профсоюзного представительства существует в Великобритании. Она не легализована на уровне национального законодательства, а обычно регламентируется кол­лективными договорами, где определяются полномочия цеховых старост (шоп-стюардов) и комитетов цеховых старост.

Вторая модель — *чистое представительство* наемных работни­ков в советах и комитетах предприятий — типична для Австрии, Греции, Испании, Португалии, Германии, Нидерландов и др. Со­веты (комитеты предприятий) являются органами рабочего пред­ставительства. Трудовой коллектив избирает своих представителей в этот орган. Его количественный состав и сроки избрания уста­навливаются в законодательных актах. По объему полномочий это, как правило, консультативный орган по социальным вопросам, ка­сающимся рабочего времени и отпусков, охраны труда, разработки социальных мероприятий. В производственно-хозяйственной сфе­ре деятельности предприятия совет (комитет) имеет право толь­ко на получение от работодателя соответствующей информации. Работодатель вправе ограничиться лишь консультациями с этим органом по социальным вопросам. Порядок таких консультаций, степень обязательности в них учета мнения совета предприятия конкретизируются в рамках коллективных договоров или специ­альных внутрифирменных соглашений.

Третья модель — *смешанное представительство* — характерна для Бельгии, Дании, Ирландии, Франции и др. На предприятиях [[41]](#footnote-41) формируются советы (комитеты), в состав которых избираются тру­довым коллективом представители наемных работников и назнача­ются администрацией представители работодателя. Названные со­веты обладают более широкими полномочиями, включая участие в решении вопросов внутреннего трудового распорядка, охраны труда.

Смешанное представительство в комитетах предполагает уча­стие последних в организации управления и хозяйственной дея­тельности предприятия. Так, по законодательству Франции глава предприятия обязан ежегодно представлять в комитет доклад о хо­зяйственном обороте предприятия, движении заработной платы в истекшем году и др. Работодатель также обязан запросить мнение комитета предприятия по таким вопросам, как изменение числен­ности и структуры штатов, продолжительность рабочего времени, условия труда. Это обязательная консультация: если решение при­нято работодателем без таковой, оно может быть аннулировано су­дом. В акционерных обществах комитет предприятия направляет на заседания администрации или наблюдательного совета от двух до четырех своих представителей1.

По критерию взаимоотношений профсоюзов с организациями работодателей традиционно проводится различие между «волюнта­ристской» моделью, первоначально применяемой в Великобрита­нии, а затем в США, и европейской моделью партнерских отноше­ний, подразделяемой на германскую и латинскую.

При *«волюнтаристской» модели* в Великобритании каждый про­фсоюз ведет коллективные переговоры с предпринимателями, ко­торые, как правило, не распространяются на всю отрасль или дру­гие сферы. В целом для Великобритании характерно заключение множества коллективных договоров, совершенно различных по со­держанию и степени охвата работников. Кроме того, на уровне предприятия коллективные переговоры проходят почти постоянно и неформально между автономной группой шоп-стюардов и управ­ляющими различных звеньев.

В силу исторически сложившихся условий коллективные догово­ры в Великобритании не закреплены каким-либо законодательным актом. Правительство, властные структуры всегда лишь косвенно поддерживают процесс коллективных переговоров, стимулируя создание совместных профсоюзно-предпринимательских Советов по заработной плате в частном секторе, за исключением нацио­нализированных отраслей, где заключение договоров является обя­зательным.

*Европейская модель* предполагает более централизованный уро­вень регулирования трудовых отношений, преследует цель согласо- [[42]](#footnote-42) вания и защиты интересов работников, работодателей и властных структур. Вмешательство органов государственной власти, мест­ного самоуправления в процесс социально-трудовых отношений, принятия коллективных договоров и соглашений более значитель­но, чем в английской модели. Европейская модель партнерских отношений применяется во многих странах. При этом учитывают определенные различия, обусловленные причинами национального и политического характера. Классифицируются чаще всего герман­ская и латинская модели.

В странах, применяющих *германскую модель,* каждая из органи­заций, занимающихся коллективными переговорами, заключает довольно много отраслевых или секторальных соглашений, варьи­рующихся от крупных предприятий машиностроительных отраслей до чрезвычайно мелких ремесленных производств и предприятий сферы услуг. Германская модель социального партнерства получила широкое распространение в Австрии, Голландии, Дании, Бельгии, Швейцарии, скандинавских странах.

Основой германской модели коллективных переговоров является идея создания сети отраслевых соглашений, устраивающих по сво­им условиям как предпринимателей, так и профсоюзы, поскольку в этих странах (в отличие от Великобритании) практически нет ком­паний, в которых не действовали бы профсоюзные организации. Од­нако доминирование отраслевых соглашений не исключает наличия коллективных договоров на уровне одного предприятия или компа­нии. Напротив, в рамках соглашения на уровне отрасли или секто­ра промышленности в малых странах заключаются и коллективные договоры на предприятиях, хотя они охватывают меньшее число занятых. Например, в Голландии 200 национальных отраслевых со­глашений распространяются на 2,5 млн занятых, а 700 договоров, заключенных отдельными компаниями, — на 0,5 млн чел. В Швей­царии 500 национальных и региональных соглашений охватывают 1,25 млн чел., в то время, как 600 договоров, заключенных на уров­не предприятия, — только 150 тыс. чел. Как правило, все эти со­глашения имеют разные исторические корни, иногда берущие свое начало в 1920-х или 1930-х гг., когда большие предприятия пошли на уступки профсоюзам и стали заключать с ними конкретные кол­лективные договоры.

Выработанная на протяжении многих лет традиция привела к тому, что коллективные переговоры в странах с германской моде­лью проходят в обстановке взаимного доверия, что нашло свое от­ражение даже в названии коллективного договора — *«tarifpartner»* в Германии и *«socialepartners»* в Голландии и Бельгии. В скандинав­ских странах для определения профсоюзов и предпринимателей придерживаются термина *«labormarketparties»* (стороны, выступаю­щие на рынке труда).

*Латинская модель* коллективных переговоров также отраслевая, однако в ней доминирует заключение локальных или региональных коллективных договоров. Причины преобладания локальных переговоров объясняются тем, что они предоставляют предпри­нимателям возможность непосредственно влиять на процесс под­готовки и принятия коллективного договора, поскольку взаимное недоверие между профсоюзами и организациями предпринимате­лей в странах с латинской моделью гораздо сильнее, чем в странах, применяющих германскую модель. Кроме того, в «латинской» Ев­ропе (Италия, Франция, Испания) существуют довольно контраст­ные региональные различия в условиях труда. Это приводит к более активному вовлечению властных структур в процесс коллективных переговоров. Образно говоря, властные структуры «стоят за дверью той комнаты, где ведутся переговоры, и профсоюзы используют лю­бую возможность открыть для них эту дверь, поскольку считают, что предприниматели в переговорах не заинтересованы»[[43]](#footnote-43).

Опыт развитых западных стран показал, что эволюция зрелых трудовых отношений, характеризуемых порядком и правильной структурой зарплаты, почти всегда связана с некоторыми аспекта­ми коллективного торга. Коллективные торги на Западе имеют не­которые характерные черты:

1. высокая степень вовлечения в коллективные торги и заклю­чение коллективных договоров больших масс рабочих;
2. ответственное поведение обеих сторон в коллективном торге как до начала переговоров, так и в момент принятия соглашения;
3. установление верных приоритетных вопросов в соглашении и их пересмотр с течением времени;
4. главная цель торгов — установление справедливых и ста­бильных трудовых отношений[[44]](#footnote-44).

Мировой опыт показывает, что без четкой государственной по­литики в распределении национального дохода и *участия трудя­щихся в управлении производством* нельзя надеяться на обществен­ное согласие в масштабах страны. Успех социального партнерства в странах Запада объясняется конкретными результатами социаль­но-экономического порядка.

Во-первых, начиная с середины XX в. профсоюзы в Западной Европе, Северной Америке, Японии добились формирования стан­дартного семейного бюджета, обеспечившего автомобилизацию на­селения, механизацию домашнего хозяйства, подъем фермерских хозяйств.

Во-вторых, профсоюзы и социал-демократические партии доби­лись принятия общенациональных систем социального обеспече­*ния,* включающих пенсии по возрасту, пособия по болезни, инва­лидности, безработице, медицинскому страхованию и т. п.

В-третьих, крупнейшим завоеванием профсоюзов на Западе ста­ло сокращение рабочего дня и увеличение свободного времени ра­ботникам.

На Западе системы социального партнерства формировались в основном в период экстремальных экономических ситуаций, кризисов, и они сыграли роль эффективного стабилизирующего фактора. Подтверждением этому могут служить пакт «Монклоа» (1977—1978 гг.), предложенный социал-демократами, пребывав­шим у власти в Испании в постфранкистский период; «Линия ЭУР» (1978 г.) в Италии, осуществляемая компартией в период ее пребы­вания «на пороге власти»; «социальный контракт» (1974 г.) в Вели­кобритании, предложенный лейбористами; концепция «концентри­рованного действия» в ФРГ.

Анализ зарубежного опыта развития социального партнерства свидетельствует, что западная демократия определила такого рода отношения в социально-трудовой сфере как основную форму взаи­модействия работников, работодателей и государства. Социальное партнерство отражает исторически обусловленный компромисс интересов главных субъектов современных экономических отноше­ний и выражает объективную необходимость социального согласия и мира как основного условия политической, экономической и со­циальной стабильности[[45]](#footnote-45) [[46]](#footnote-46).

1. **Политэкономическая теория социального партнерства**

Общая система СП позволяет по-новому сформулировать само определение социального партнерства.

**Социальное партнерство** — это цивилизованная система обще­ственных отношений по поводу воспроизводства продукта неком­мерческого сектора.

Система строится на согласовании и защите интересов его участ­ников — потребителей продукта некоммерческого сектора, неком­мерческих организаций, инвесторов из коммерческого сектора либо зарубежных благотворительных фондов, органов государственной власти и местного самоуправления на основе договоров, соглаше­ний, достижения компромисса, консенсуса по актуальным пробле­мам экономической и социально-политической жизни общества2.

НКО, и в том числе профсоюзы, производят услуги, внешне по­хожие на общественные блага, которые предоставляются потреби­телям бесплатно либо по ценам, не имеющим экономического зна­чения[[47]](#footnote-47) [[48]](#footnote-48) (т. е. символическим, ниже себестоимости). Такие услуги мы называем «продукт некоммерческого сектора» (ПНС).

**Продукт некоммерческого сектора** — это услуга некоммерческих организаций по производству и реализации различных обществен­ных благ и товаров индивидуального потребления, удовлетворяющих частные и некоторые всеобщие потребности домохозяйств, а также в некоторой степени потребности коммерческого сектора, государ­ства и других НКО, которые не могут производиться на обычных ры­ночных условиях, а также государством в виде общественных благ2.

В случае тред-юнионистского социального партнерства ПНС представляется в форме социального мира на рынке труда, от ко­торого выигрывают по крайней мере три стороны. Работодатели получают стабильный процесс производства без забастовок и, сле­довательно, стабильную прибыль. Наемные работники получают стабильную и высокую зарплату. Государство получает социаль­ный мир.

Традиционно производство благ, удовлетворяющих всеобщие по­требности, т. е. «общественных», брало на себя государство.

Понятие ПНС наиболее близко к категориям «клубные блага» и «общественные блага» (товары), хотя в отдельных случаях ПНС может удовлетворять частные потребности через производство или реализацию продуктов индивидуального потребления. Он вы­ступает в форме услуги.

С одной стороны, ПНС является частным случаем *социально значимого блага* (заслуженное благо), к которому относятся обра­зование, здравоохранение, культура и услуги других отраслей со­циально-культурной сферы. Социально значимое благо обладает свойствами частного исключаемого блага и свойствами обществен­ного блага благодаря положительному эффекту. С другой стороны, ПНС частично относится к клубным благам, которые предоставля­ются определенному составу потребителей. В-третьих, ПНС бывает в виде частного, хотя и предоставляемого в виде трансферта, блага, потребляемого индивидуально (благотворительная помощь нужда­ющимся).

Продукт некоммерческого сектора подразделяется на две суще­ственно различающиеся между собой группы: «продукт неполити­ческого некоммерческого действия» (ПННД) и «продукт политиче­ского действия» (ППД).

*Продукт неполитического некоммерческого действия* — это ПНС, удовлетворяющий неполитические потребности общества неком­мерческим способом1.

По характеру удовлетворения интересов ПННД следует подраз­делить на пять видов.

1. Услуги по производству или передаче жизненно необходимых благ. Это блага (предметы или услуги), необходимые для физиче­ского существования людей, неспособных их приобрести на соб­ственные доходы: лекарства, предметы первой необходимости, которые жертвуются социально незащищенным слоям (инвалиды, престарелые, дети и другие малоимущие, попавшие в чрезвычай­ные ситуации и т. п.).

Эти функции осуществляют благотворительные организации. Сюда же относится деятельность органов потребительской коопе­рации, кредитных союзов, некоммерческих страховых компаний, садовых и огородных кооперативов, которые способствуют приоб­ретению своими членами различных материальных благ по ценам ниже рыночных.

1. Услуги по обеспечению общественной и личной безопасно­сти. Это меры по сохранению и укреплению физического, психиче­ского здоровья и жизни медицинскими, экологическими, физкуль­турно-спортивными и силовыми методами.
2. Услуги по получению факторных доходов.

Факторные доходы — это заработная плата, прибыль, процент и рента. Эту роль выполняют профсоюзы, объединения работодате­лей, иногда правозащитные организации.

1. Услуги по обмену информацией и духовному развитию. Их оказывают религиозные, просветительские, национально­культурные организации, клубы по интересам и т. п.
2. Услуги по развитию инфраструктуры по месту жительства. Данный вид ПННД должен производиться органами территориаль­ного общественного самоуправления (ТОС), призванными им со­действовать НКО, жилищно-строительными и гаражными коопера­тивами, товариществами собственников жилья.

Другим видом ПНС является *продукт политического действия (ППД)* — услуга по достижению определенной политической цели силами НКО2.

В случае избирательной кампании ППД будет выражаться в фор­ме услуги по продвижению кандидатов от партии в депутаты.

Непосредственный результат осуществления услуги — получе­ние депутатских мандатов, а более отдаленный — принятие зако- [[49]](#footnote-49) [[50]](#footnote-50) нов и других нормативных актов в пользу избирателей, отдавших свой голос за эту партию.

В промежутках между избирательными кампаниями обществен­но-политические объединения осуществляют текущую политиче­скую деятельность: организацию общественных приемных, митин­гов, демонстраций, пикетов, торжественных вечеров, посвященных памятным датам, выпуск газет и другой партийной литературы, выступления в СМИ и т. п. Результатом политической деятельно­сти может быть удовлетворение потребностей отдельных домохо­зяйств и их групп в духовных благах, например получение новой информации, общение с единомышленниками и идеологическими оппонентами и т. п. Реже результатом политической деятельности в этом случае является удовлетворение потребности в материаль­ных благах (получение факторных доходов партийными активиста­ми и наемными работниками либо нефакторных доходов в случае оказания депутатской или благотворительной помощи партийной организацией).

Если общественно-политические организации, их представите­ли-депутаты и разделяющие их взгляды чиновники находятся у вла­сти, они участвуют в создании и принятии законопроектов и их ре­ализации. Таким образом, они находятся на службе у государства, и их деятельность следует рассматривать как происходящую в пере­ходной, буферной зоне между государством и некоммерческим сек­тором. Продукт политического действия в данном случае частично сливается с продуктом государства, так как он является результатом объединения нескольких общественных секторов. С точки зрения интересов избирателей именно он представляет собой наибольшую ценность, поскольку законодательство призвано устанавливать институциональные рамки для жизнедеятельности и получения до­ходов значительных групп домохозяйств и общества в целом на дли­тельный период времени.

Обобщенно все виды ПНС можно разделить на услуги по полу­чению (или по меньшей мере поддержанию на имеющемся уров­не) факторных и получению нефакторных доходов теми или иными группами домохозяйств, иногда — государством либо большин­ством населения в целом, а также самой НКО.

Как уже отмечалось, *факторные доходы* — это заработная плата, прибыль, процент и рента.

*Нефакторные доходы* — это получение человеком или группами домохозяйств доходов, не связанных непосредственно с участием в общественном производстве. Это различные трансферты в де­нежной или натуральной форме, а также возможность удовлетво­рения различных потребностей человека — в благоприятной эко­логической среде, сохранении здоровья, духовных ценностях и т. п. Данные общественные блага (экономические и неэкономические) считают превращенной формой доходов, а их недостаток в форме нерыночных благ превращает их в ряде случаев в экономические ресурсы, реализуемые через рынок, оплата которых ложится тяж­ким бременем на отдельных людей и общество в целом.

Обязательным является учет специфики применения к неком­мерческому сектору экономических категорий, что может выра­жаться, в частности, в их специальном обозначении.

Для выделения специфики ПНС в отличие от продуктов, реали­зуемых на обычных рынках товаров, ресурсов или услуг, в отноше­нии НКО следует использовать терминологию, применяемую в эко­номической теории, с приставкой «квази»: квазицена, квазирента, квазиприбыль, квазииздержки и т. п.

Полный цикл воспроизводства ПНС включает в себя стадии про­изводства, обмена-распределения (обращения) и потребления ПНС.

Стадию производства мы будем рассматривать с точки зрения маржинализма, факторной теории. Обмен и распределение должны слиться в одну стадию, так как специфический характер производи­мого некоммерческим сектором продукта требует диалектического совмещения принципов рыночного обмена и административного распределения. Стадия потребления в данном случае имеет зна­чение прежде всего как источник положительного общественного эффекта — обязательного условия для сохранения равновесия всей общественной системы.

Реальность свидетельствует, что даже в экономически развитых странах государство не способно обеспечить своих граждан всеми необходимыми общественными товарами. Государство не может это сделать не только в силу ограниченности бюджета, но и по при­чине технической невозможности решать все местные, локальные, а тем более индивидуальные вопросы домохозяйств. Чрезмерные государственные расходы на социальную сферу чреваты негатив­ными последствиями.

Поэтому некоммерческий сектор постепенно берет на себя все больше функций по обеспечению общества услугами, аналогичны­ми общественным и клубным благам, которые мы предложили на­звать продуктом некоммерческого сектора.

Гражданское общество в лице некоммерческого сектора имеет некоторые преимущества по сравнению с первым (государство) и вторым (коммерческим) секторами, которые позволяют ему бо­лее эффективно производить некоторые виды благ в форме ПНС:

1. значительное снижение себестоимости продукта достигается за счет использования неоплаченного труда волонтеров;
2. жесткая необходимость обмена на рынке эквивалентными ценностями отменяется на стадии обмена ПНС введением в рыноч­ный оборот нефакторных доходов;
3. отсутствие бюрократии и жестких иерархических отношений в гражданском обществе делает в ряде случаев процесс принятия решения о производстве и реализации ПНС более гибким и учиты­вающим особенность ситуации;
4. применение некоторых рыночных механизмов позволяет бо­лее эффективно производить и доводить ПНС до потребителя.

Поэтому производство многих видов экономических благ, осо­бенно в виде услуг, «общественных товаров», все более становится предметом функционирования некоммерческих структур.

Резкое противопоставление «рыночного» и «нерыночного» сек­торов в применении к проблеме производства ПНС некорректно. «Нерыночный» сектор лучше классифицировать как *квазирынок общественных товаров и ПНС.* Несмотря на значительные неры­ночные факторы, действующие в данном секторе, он не является полностью нерыночным, особенно применительно к производству ПНС. Существует значительное сходство между чисто рыночным сектором и квазирынком ПНС:

* наличие в них конкуренции как состояния борьбы за наилуч­шие условия воспроизводства, как среди потребителей, так и среди производителей ПНС;
* применимость к обоим секторам с некоторыми ограничени­ями рыночных законов — законов спроса, предложения и др.;
* наличие обмена как способа перемещения произведенных продуктов среди членов общества;
* свобода участников отношений;
* относительная свобода в формировании как рыночной цены, так и ее аналога — общественной ценности;
* деятельность в условиях ограниченности ресурсов и др.

Рассмотрим производство ПНС с точки зрения системного под­хода.

Производство ПНС ведется на факторной основе.

Процесс производства осуществляется основными факторами общественного производства — трудом, землей, капиталом и пред­принимательскими способностями.

Особенность воспроизводства ПНС состоит в том, что у органи­зованных структур некоммерческого сектора часто нет в достаточ­ном количестве собственных ресурсов для производства ПНС. Соб­ственные ресурсы некоммерческого сектора выражаются обычно в наличии факторов производства — труда (как оплачиваемых ис­полнителей, так и волонтеров), предпринимательских способностей (актив НКО — управленцы). Лишь частично может присутствовать такой фактор, как капитал, в виде оргтехники и помещений. При­родные ресурсы (фактор «земля») и особенно денежные средства, необходимые для покупки необходимых факторов производства, у некоммерческого сектора пока отсутствуют.

Лишь в отдельных случаях источники инвестиций в ПНС име­ются в полном объеме у самих НКО. В частности, это касается общественных объединений ветеранов войны в Афганистане, которые, пользуясь непродолжительной практикой налоговых льгот, сумели создать собственный мощный промышленно-фи­нансовый сектор. Иногда успешно занимаются бизнесом и на­правляют часть полученной прибыли на уставные цели коммер­ческие организации, учрежденные НКО инвалидов. В этом случае мы отмечаем первый возможный источник инвестиций в воспро­изводство ПНС.

Чаще же в создании ПНС участвуют благотворители из второго сектора (второй источник инвестиций в воспроизводство ПНС), благотворители из-за рубежа (обычно благотворительные фонды — третий источник инвестиций) и государство (четвертый источник инвестиций в воспроизводство ПНС).

Практика благотворительности за прошедшее столетие наиболее значительно развилась за пределами России — в развитых странах, а также в отношениях между развитыми и развивающимися стра­нами.

Так, в 1990 г. в рамках оказания помощи в НКО стран «третьего мира» поступило более 7 млрд долл., из них 5 млрд долл. частных пожертвований от граждан развитых стран[[51]](#footnote-51).

Осознание позитивной роли структур некоммерческого сектора понуждает благотворителей передавать нуждающемуся человеку или организации конкретные материальные ценности, деньги, не­материальные активы либо оказывать безвозмездные услуги, что вместе с факторами, принадлежащими некоммерческому сектору, создает в итоге ПННД.

По данным А. Вербицкого, около 2/3 российских коммерческих структур занимаются благотворительностью. Среди банков эта доля значительно выше. В среднем российские банки жертвовали 2,4 % налогооблагаемой прибыли, а некоторые даже превышали суще­ствовавшую до 2001 г. квоту освобождаемой от налогообложения части прибыли[[52]](#footnote-52).

В ряде случаев значительную роль в финансировании воспроиз­водства ПНС играет государство. Например, в ФРГ 70 % финансо­вых средств, используемых общественными организациями, выде­ляются из государственного бюджета.

С экономической точки зрения в современных условиях благо­творительность можно рассматривать как вид *инвестиций в ПННД.*

Одним из внешних стимулов для инвесторов передавать благо­творительную помощь на производство ПНС может служить необ­ходимость создания общественной атмосферы и усиления системы общественной безопасности с целью обезопасить бизнес, жизнь и здоровье свои и близких.

Политика содействия развитию благотворительности со стороны государства может включать введение налоговых льгот для благо­творителей. До введения в действие части второй Налогового ко­декса РФ1 1 января 2001 г. предприятиям, перечисляющим средства социально-культурным учреждениям и на благотворительные цели, были предоставлены небольшие налоговые льготы. До 1992 г. сум­ма облагаемой налогом прибыли уменьшалась на величину соот­ветствующих взносов, но не более чем на 1 % общего ее размера. С 1992 г. этот предел был увеличен до 2 %, а с 1993 г. — до 3 %. Между тем, как показывает мировой опыт, для действенного стиму­лирования меценатства льготы должны составлять 5—10 %.

В российском законодательстве льгота по налогу на прибыль в размере 5 % была введена с 1994 г., но только для пожертвований государственным организациям культуры, а также творческим со­юзам и благотворительным фондам, созданным для помощи и пре­одоления последствий аварии на Чернобыльской АЭС.

С конца 1995 г. Правительство РФ пытается проводить политику сокращения налоговых льгот. В применении к НКО это выражает­ся в отмене ряда льгот по налогообложению осуществляемой ими предпринимательской деятельности. Так, в 1993—1995 гг. библи­отеки, музеи, филармонические коллективы были освобождены от налога на прибыль. С января 1996 г. действие этой льготы было ограничено только прибылью, полученной от основной деятель­ности данных учреждений, причем из их числа исключены негосу­дарственные организации. В 1991—1995 гг. не облагалась налогом прибыль коммерческих организаций, находящихся в собственности благотворительных фондов и творческих союзов и направляемая на осуществление уставной деятельности данных некоммерческих организаций. С 1996 г. такая льгота оставалась только для пред­приятий, принадлежащих творческим союзам2.

В современных условиях меры по развитию инвестирования в ПНС со стороны государства, на наш взгляд, могли бы включать введение налоговых льгот для определенной части прибыли, на­правленной на инвестиции в ПНС в виде освобождения от части налогов в бюджеты разных уровней на сумму инвестиций в ПНС. По сути, в счет уплаты уже существующих налогов можно ввести [[53]](#footnote-53) [[54]](#footnote-54)

целевые налоги на содержание конкретных объектов социальной сферы при участии производителей ПНС — НКО. Тем самым мог­ли бы создаваться положительная мотивация и экономический интерес у инвесторов. Известно, что стремление скрывать доходы от налогообложения объясняется, в частности, недоверием нало­гоплательщиков к государству. Опасения, что чиновники растра­тят деньги без общественной пользы и налогоплательщики не по­лучат необходимые им общественные блага, толкает последних к неуплате части налогов. Возможность увидеть непосредствен­ный результат инвестиционной деятельности в виде ПНС усилит мотивацию платить налоги в специфической форме целевого ин­вестирования ПНС.

Особые интересы могут быть у иностранных инвесторов — го­сударств и благотворительных фондов. Поскольку вложения в ПНС не дают непосредственно прибыли, как на рынке обычных товаров, здесь также важна мотивация инвесторов. Мотивы зарубежных фондов и государств-грантодателей носят скорее всего политиче­ский и отчасти коммерческий характер: сформировать в странах бывшего СССР основы демократического антикоммунистического строя и получать стратегическую информацию экономического, технического, политического, социального и военного характера. Финансовые потоки в виде грантов от иностранных фондов стали иссякать к концу 1990-х гг., когда политические цели зарубежных магнатов (Сорос, Форды и другие) в виде разрушения социалисти­ческой системы и создания в бывшем СССР основ демократического строя были достигнуты.

В целом в 1990-е гг. объем правительственной помощи западных государств бедным странам сократился с 60 млрд до 55 млрд долл. в год. Вдвое больше, около 100 млрд долл., поступило по частным каналам. Наиболее щедры были Дания, Голландия, Швеция, наибо­лее скупы — США1.

В основном благотворительные средства идут на внутреннее потребление в США. Так, привлеченные средства являются значительным источником финансирования сферы культуры США. На протяжении последних десятилетий они составляли около 50% всех финансовых поступлений данной сферы[[55]](#footnote-55).

США отличаются постоянным ростом числа благотворительных фондов и их активов. Так, если в 1980 г. в стране насчитывалось 22,5 тыс. благотворительных фондов, то к 2001 г. их число удвоилось и составило 46,9 тыс. Еще более значительным является рост активов фондов за данный период – более чем в шесть раз – с 41,6 млрд. долл. до 269,2 млрд. долл. Показательным являются и темпы увеличения числа предоставленных некоммерческой сфере грантов. В 2001 г. гранты только в сферу культуры достигли 10798 ед. на сумму 792 млн. долларов, что в 4,3 раза выше уровня 1980 г.[[56]](#footnote-56).

Реализация ПНС ведется на стадии обращения (распределения и обмена) — второй стадии воспроизводства ПНС.

*Распределение* трактуется как разделение произведенного про­дукта, дохода, прибыли на отдельные части, имеющие адресное назначение, предназначенные для передачи в отдельные фонды, отдельным лицам. Распределение — одна из стадий воспроизвод­ственного цикла, следующая за производством продукта, созда­нием дохода. Различают операции первичного распределения, разделения доходов, непосредственно связанные с производствен­ной деятельностью (заработная плата, косвенные налоги, взносы в фонд социального страхования) и операции вторичного распре­деления, связанные с механизмом распределения первичных дохо- [[57]](#footnote-57) дов (прямые налоги, дивиденды, субсидии, социальные выплаты). В централизованной экономике плановое распределение ресурсов, денежных средств, продукции служит обычно важнейшим инстру­ментом управления экономикой. В рыночной экономике функции распределения в основном принимает на себя рынок, но частично они сохраняются за государством.

Другая стадия воспроизводственного цикла — *обмен* — опреде­ляется как широко распространенная экономическая операция, со­стоящая в том, что одно лицо передает другому вещь, товар, полу­чая взамен деньги либо другую вещь.

На обычном рынке товаров и услуг эти стадии как виды эконо­мических операций существуют раздельно. Основная масса товаров и услуг обменивается по рыночным принципам. Для существования рынка необходим ряд условий и предпосылок. Одним из важней­ших является совпадение цены покупателя и цены продавца в виде равновесной цены. Если себестоимость товара выше общественно необходимых затрат, а значит, равновесной цены в условиях рын­ка совершенной конкуренции, а доходы потребителей будут недо­статочны для покупки данного товара по рыночной цене, то зна­чительная масса товаров и услуг просто не будет производиться и реализовываться на рынке. Рынок не способен покрыть издержки производства одних и дать достаточные доходы другим для покупки данных товаров.

Поэтому традиционно государство берет на себя функцию произ­водства данных товаров в государственном секторе либо дотирует их производство частными производителями. Это могут быть това­ры индивидуального потребления и общественные блага, потреб­ляемые всеми. Такие товары индивидуального потребления могут передаваться потребителям исключительно через систему распре­деления ввиду их дефицита. Общественные товары, напротив, до­ступны всем без исключения.

В основе *модели обмена-распределения ПНС* должна лежать мо­дель рынка, соответствующая принципам неоклассической тео­рии, скорректированная институциональными (нестоимостными, нерыночными) факторами ввиду ограниченности возможности применения к данному случаю рыночных категорий. Методологи­ческий смысл данного подхода состоит в совмещении инструмен­тов неоклассической теории, неоинституционализма и некоторых экономических и бухгалтерских методик, применяемых в практике работы предприятий.

Мы ввели несколько скорректированных для данного предмета исследования понятий: спрос на ПНС, предложение ПНС, обще­ственная ценность ПНС и некоторые другие.

*Спрос на ПНС* — это объем ПНС, который потребители (изби­ратели и др.) готовы приобрести на квазирынке ПНС при данном уровне общественной ценности ПНС в обмен на общественно по­лезную деятельность. Аналогично товарному рынку спрос имеет нижнюю границу в объеме спроса, связанную с ценой Pmax (цена бойкота), определяемой покупательной способностью потребителя и его субъективной оценкой полезности ПНС.

Спрос на обычном товарном рынке определяется потребностью и платежеспособностью потребителя. Однако в данном случае, при отсутствии платного характера обмена, например при оказа­нии благотворительной помощи, эквивалентности обмена в эконо­мическом смысле не существует. Поэтому снижение кривой спроса на ПННД при снижении цены нельзя объяснить эффектом замеще­ния и эффектом дохода, как это делается экономической теорией для товарного рынка.

**Закон спроса ПНС** может быть сформулирован следующим образом: величина спроса на ПННД, обратно пропорциональная обществен­ной ценности ПНС, имеет нижнюю границу, определяемую возмож­ностями потребителя, и верхнюю границу, определяемую насыщени­ем потребности и снижением предельной полезности ПНС1.

При снижении общественной ценности ПНС, а значит, необхо­димости для потребителя отдавать воспроизводству ПНС адекват­ную долю своего участия, спрос на него первоначально будет расти. Однако по мере потребления все новых единиц ПНС и снижения их предельной полезности, прямо пропорциональной их обще­ственной ценности, будет наступать предел насыщения. Этим об­условлено существование верхней границы спроса.

Нижняя граница спроса ПНС (спрос на одну единицу ПНС) ана­логична цене бойкота покупателя, которая зависит от финансовых возможностей покупателя и его субъективной оценки качества товара. Применительно к ПННД это означает ограничение воз­можностей потребителя ПНС вносить хотя бы относительно экви­валентный вклад в процесс воспроизводства ПННД, аналогичный уплате денег за обычный товар. Данный вклад потребителей ПННД в процесс воспроизводства ПННД может заключаться в следующем: волонтерском труде при создании ПННД; символической плате за ПННД; способности потребителя удовлетворить определенные духовные потребности производителя ПННД.

Верхняя граница спроса определяется степенью насыщения потреб­ности в данном ПННД. Как верхняя, так и нижняя границы в спросе на ПННД определяются субъективно каждым его потребителем.

*Предложение ПНС* — это количество единиц ПНС определенно­го вида, которое производитель готов предложить нуждающимся

членам общества при данном уровне общественной ценности ПНС и прочих равных условиях, включая его финансовые и другие эко­номические возможности.

**Закон предложения ПНС** звучит так: объем предложения ПНС, прямо пропорциональный его общественной ценности, имеет верхнюю гра­ницу, обусловленную материальными возможностями производите­ля и инвестора ПНС.

Квазицена и общественная ценность ПНС с трудом поддают­ся финансовой оценке. Понятие *квазицены ПНС* аналогично (хотя и не равнозначно) понятию цены на обычном товарном рынке. Она определяется взаимодействием величины затрат производителя и полезностью ПНС.

*Общественная ценность ПНС* равна совокупности экономиче­ских издержек его производства, квазиприбыли и внешних эффек­тов, сопровождающих воспроизводство ПНС в целом1.

Положительные эффекты увеличивают общественную ценность ПНС, а отрицательные, соответственно, ее снижают. Внутренние положительные эффекты производители получают в виде нефак­торных доходов, а потребители ПНС — в виде как факторных, так и нефакторных доходов. Эффекты от воспроизводства ПНС могут быть и краткосрочными, и долгосрочными.

От общественной ценности ПНС, т. е. квазицены ПНС с учетом положительных или отрицательных внешних эффектов, следует от­личать *квазирыночную цену ПНС* (или *квазицену ПНС),* которая яв­ляется аналогом рыночной цены. Квазирыночная цена ПНС может быть в форме равновесной либо неравновесной квазицены ПНС, т. е. в ситуации равенства либо неравенства спроса и предложения ПНС. Эквивалентом квазицены ПНС, уплачиваемым за ПНС по­требителем, является сумма его усилий и других ресурсов (время, деньги и т. п.), которые он затрачивает для приобретения непосред­ственно ПНС либо права на его получение в будущем.

Общественная ценность ПННД не включает в себя политическую ренту, как имеет место в случае с ППД. Однако эффект, получаемый от потребления ПННД, дает его производителю общественный ав­торитет, который также может быть реинвестирован в новый вос­производственный цикл ПННД. Пользуясь им, можно и дальше получать материальные и иные инвестиции в производство ПННД или ППД. Последнее возможно при желании лидера НКО занимать­ся политикой. Поэтому *квазиприбылъ для ПННД* имеет специфику по сравнению со случаем ППД. Она может иметь меньший обще­ственный, в том числе политический, эффект и часто рассматрива­ется как определенное условие для производства ПННД и получе­ния уже в дальнейшем политической квазиприбыли. Квазиприбыль у ПНС может увеличиваться при значительных положительных экс­терналиях, что должно повышать общественный авторитет произ­водителей ПНС.

Общественная ценность ПНС будет иметь влияние на формиро­вание *квазицены ПНС,* хотя и не сравняется с ней. Равновесная ква­зицена на рынке ПНС в своей видимой форме будет определяться взаимодействием спроса и предложения. Здесь можно попытаться применить наработки неоклассической и институциональной те­орий. Предложение ПНС определяется в первую очередь издерж­ками производства. Однако издержки определяют скорее не ниж­нюю границу цены Pmin — цену предложения, а верхнюю границу (Pmax), обусловленную материальными возможностями производи­теля и инвестора ПНС. Это относится прежде всего к производству ПННД. Поэтому возрастание общественной ценности и квазицены ПННД первоначально вызывает интерес у производителей и инве­сторов к увеличению производства ПННД, однако ввиду затратного и непосредственно (в данном цикле воспроизводства) неокупаемо- го в финансовом плане характера производства ПННД ставит верх­нюю границу его производства.

Применимость неоклассических понятий к теории ПНС под­тверждается сходством ПНС и общественных благ. Спрос на обще­ственные блага зависит от готовности потребителей платить за них. Он выявляется косвенно с помощью механизма общественного выбора, избирателей-налогоплательщиков, общественных опро­сов, коллективных договоренностей потребителей, а также метода аналогии с рыночными ценами. Поэтому предельную полезность общественного блага можно рассматривать как готовность людей всех вместе заплатить за дополнительную единицу общественно­го блага. Равновесный объем общественных благ будет находиться на пересечении предельной полезности (предельных выгод) обще­ственных благ с предельными затратами на них[[58]](#footnote-58).

Приравнивая, как это обычно делается, предельную полезность ПНС к спросу на ПНС, а предельные затраты на производство ПНС — к предложению ПНС, мы получим равновесный объем ПНС в точке равенства спроса и предложения.

Помимо неоклассической теории равновесной цены к оцен­ке квазицены ПННД можно привлечь и методики, применяемые в практике ценообразования на уровне предприятий, например *ме­тодику альтернативной оценки.* Суть ее состоит в том, что ПННД часто имеет аналоги — общественные товары, выпускаемые госу­дарством. Зная структуру себестоимости и цен на аналоги и неко­торые фактические данные по издержкам на производство ПННД, можно определить как примерную величину квазицены ПННД, так и величину составляющих ее частей. Например, учитывая, что доля фонда оплаты труда (ФОТ) в стоимости выпускаемой продукции в России составляет примерно 20—25 %, можно по величине на­численной заработной платы в общественных организациях опре­делить примерную квазицену ПННД. При этом необходимо учесть, что доля ФОТ в себестоимости услуги обычно больше, чем в себе­стоимости товара1.

*Совокупная выручка от ППД,* полученная партией на выборах, может формально при первой оценке выражаться в числе голосов избирателей, поданных за партию, а в дальнейшем она должна вы­разиться во всей совокупности благ, полученных партией после прихода к власти, включая затраты на производство ППД.

В случае достижения партией цели своего производственного про­цесса квазиприбыль от ППД должна выражаться, на наш взгляд, в по­лучении производителями ППД ресурса политической власти, в ро­сте их политического авторитета. Все эти блага имеют способность быть повторно инвестированными в политическую деятельность, подобно обычной прибыли. Ресурс власти («административный ре­сурс») дает возможность прошедшим в органы власти представите­лям партий или иных структур лоббировать интересы организаций, которые они представляют, и получать для них значительное бюд­жетное или частное благотворительное финансирование.

После стадии обращения ПНС попадает в распоряжение потре­бителя, в роли которого могут выступать нуждающиеся домохозяй­ства, отдельные НКО, коммерческие организации, иногда органы государственной власти и зарубежные организации. Особенность состоит в том, что ПНС является услугой и поэтому потребляться может обычно только целевым образом, т. е. в соответствии с его назначением.

Традиционно различают производственное и непроизводствен­ное потребление.

Потребление в воспроизводственном цикле продукта некоммер­ческого сектора, который является по отношению к потреблению вышележащей системой, выполняет следующие основные функции:

1. удовлетворение основной массы частных и части всеобщих интересов членов гражданского общества — домохозяйств через обеспечение их факторных и нефакторных доходов;
2. удовлетворение потребности некоммерческих объединений в ресурсах, необходимых для производства ПНС;
3. снижение социальной напряженности, стабилизация обще­ственной системы.

Потребителя ПНС и потребителя рыночных товаров сближают следующие моменты.

1. Сходство потребностей. Многие потребности способны удов­летворяться как рыночными товарами, так и ПНС. Это касается всех материальных и значительной части духовных потребностей. Лишь часть духовных потребностей, удовлетворяемых традиционно част­ным образом (в любви, уважении, дружбе и т. п.), не могут реали­зовываться на коммерческих условиях.
2. Общая цель — максимизация полезности. Потребность на­сыщается через процесс потребления. Потребление — это процесс усвоения полезности.
3. Общий механизм удовлетворения потребности.

Типичный (средний) потребитель ПНС должен иметь следующие

признаки рационального потребителя:

а) знать качество, общественную ценность, общую и предель­ную полезность ПНС;

б) ориентироваться на квазирынке ПНС;

в) хорошо знать свои потребности;

г) не выходить за пределы своего квазибюджета ПНС;

д) потратить свои усилия так, чтобы максимизировать общую полезность.

ПНС, как и всякое потребляемое благо, теоретически можно раз­ложить на составные части. Полезность, в соответствии с концепци­ей маржинализма, можно представить как субъективно определяе­мую самим потребителем величину, размер которой также может обозначаться в условных единицах. Полезность последней потреб­ляемой единицы будет называться предельной. Сумма полезностей, которую извлекает потребитель от потребления всего количества данного товара или услуги, обозначается как совокупная, или об­щая, полезность.

Естественно, что при этом следует учитывать *специфику потре­бления ПНС:*

1. потребитель сам частично является участником производства ПНС. Лишь в отдельных случаях потребитель может вносить за ПНС символическую плату, значительно меньшую его фактической об­щественной ценности, в виде членских или добровольных благотво­рительных взносов[[59]](#footnote-59);
2. огромную роль при потреблении, как и в целом при воспро­изводстве ПНС, играют духовные факторы. Только удовлетворени­ем духовных потребностей можно адекватно объяснить положение потребительского равновесия, так же как и равновесие при произ­водстве и обмене-распределении ПНС, достигаемое участниками воспроизводства ПНС при внешней неэквивалентности обмена между ними с точки зрения учета только материальных благ. Волон­терский труд, вложенный в производство ПНС, может быть в сто­имостной рыночной оценке гораздо больше рыночной квазицены полученного в итоге ПНС. Удовлетворение духовных потребностей участниками воспроизводства ПНС в ходе производства, распреде­ления-обмена и потребления ПНС можно назвать *внутренним по­ложительным эффектом воспроизводства ПНС;*
3. значительные различия наблюдаются при потреблении ППД и ПННД.

Потребление ПННД, в отличие от ППД, в большинстве случаев должно быть адресным.

Имеются, правда, значительные группы ПННД, потребителями которых могут быть все без исключения домохозяйства, находящи­еся на данной территории, ввиду их близости по физической форме к чистым общественным благам. Это здоровая окружающая среда, общественная безопасность, гражданские свободы и т. п. Однако данные виды ПННД невозможно произвести без соответствующих политических решений, т. е. взаимосвязанных с ними ППД. Грань между политическим и неполитическим процессом производства подобных ПНС не всегда является четко определимой, тем более что традиционно такие блага под названием чистых общественных благ производятся государством.

Указанные особенности потребления ПНС определяют институцио­нальные факторы, учитываемые при создании модели потребитель­ского выбора ПНС. Помимо маржинальных инструментов потреби­тельского выбора, описанных выше, мы вводим в данную модель некоторые институциональные элементы, учитывающие специфику некоммерческого сектора. Это касается, например, правила макси­мизации полезности, где понятие общественной ценности ПНС вы­ражается не через денежные единицы, а через всю совокупность за­трат и прироста ценности, получаемой при воспроизводстве ПНС1. Формирование общественной ценности ПНС аналогично формиро­ванию социального дохода (по терминологии Гэри Беккера)2.

Полезность ПНС определяется его потребителем с учетом не толь­ко удовлетворения его непосредственной потребности, но и духов­ных факторов, неизбежно присутствующих при воспроизводстве ПНС, называемых нами разновидностями нефакторных доходов, или внутренними эффектами воспроизводства ПНС.

Производительным способом могут потребляться следующие типы ПНС:

1. информация, необходимая для работы НКО, юридического, бухгалтерского и иного характера; 1 [[60]](#footnote-60)
2. обучение актива НКО технологиям работы (партийное стро­ительство, пиар и др.);
3. политическое действие, необходимое для производства дру­гого ППД или ПННД.

ПНС, потребляемый другой НКО, тут же мгновенно включается в производство нового ПНС. Обычно здесь отсутствует стадия об­мена, характерная для рынка, так как нет эквивалентного обмена. ПНС передается безвозмездно потребителю, что обычно является условием инвесторов или всей некоммерческой программы1.

Иногда ПНС будет потребляться коммерческим сектором. По сути, это коммерческая деятельность, однако обе сотруднича­ющие стороны (НКО и предприниматель) могут найти взаимный интерес в нетрадиционных способах работы и расчета за услуги, в частности для уклонения от уплаты налогов. НКО заинтересована в получении денежных или материальных инвестиций в производ­ство ПНС, а предприниматель — в развитии и укреплении своего общественного авторитета и политического капитала2.

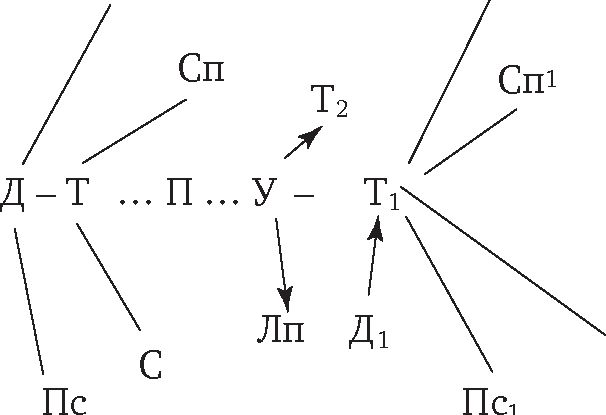
Государство также может быть потребителем политических и *PR- услуг* некоммерческого сектора. Заказчиками явно или неявно вы­ступают отдельные политические деятели, чиновники или полити­ческие группы. Впрочем, государство, как и коммерческий сектор, во всех этих примерах выступают скорее не как потребители, а как заказчики ПНС — инвесторы, поскольку непосредственными потре­бителями PR-услуг выступает общественность (избиратели в целом или отдельные группы домохозяйств).

Более явным примером потребления коммерческим сектором и государством ПНС служит удовлетворение части всеобщих ин­тересов посредством производства общественных благ — охрана окружающей среды, профилактика общественной безопасности, сохранение духовных ценностей, что в конечном итоге снижает со­циальную напряженность и сохраняет общественное равновесие.

Полная формула воспроизводства ПНС будет иметь следующий вид (рис. 3.1).

В ряде случаев Т = Т1 — обязательное условие бесприбыльного производства с точки зрения стоимостного подхода. Ценность Д, по­шедшая на покупку факторов производства Тр, Сп, С и Пс, в процес­се производства сменила свою физическую природу, но сохранила свою величину.

Самовозрастания ценности не произошло, так же как и приба­вочный продукт не был произведен. Инвестиции пошли на опла­ту всех издержек. Собственники факторов производства получили компенсацию за предоставление своих ресурсов, равную величине [[61]](#footnote-61) [[62]](#footnote-62)

произведенного ими необходимого продукта. Если эти собственни­ки предоставили ресурсы, исходя не из коммерческих, а из более высоких нравственных мотивов, их можно рассматривать как бла- готворителей-инвесторов. Инвесторы могут предоставить ресурсы как на безвозвратной, так и на возвратной основе. В последнем случае долг без процентов им можно вернуть за счет других инве­сторов.

Тр

Tpi

Ci

Рис. 3.1. **Полная формула воспроизводства продукта некоммерческого сектора:**

Д — деньги, инвестиции в производство ПНС; Т — товарная форма инвестиций после покупки на рынке факторов производства; Тр — фактор «труд»; Сп — средства производства (физический капитал), традиционно называемый фактором «капитал»; С — сырье (фактор «земля»);

Пс — труд по управлению (фактор «предпринимательские способности»;

П — процесс производства; У — услуга — ПНС, используемый другими НКО для приобретения факторов производства нового ПНС. У аналогична Д, однако обычно без прибавочного продукта или прибыли; Тр1 — новый «труд»; Сп1 — новые «средства производства»; С1 — новое сырье; Пс1 — новый труд по управлению; Лп — личное потребление; Д1 — новые инвестиции в производство нового ПНС; Т1 — часть ПНС, ушедшая на потребление другим НКО, коммерческому сектору или государству; Т2 — товарная форма инвестиций (Д1 + часть Т1), которая воплощается в факторах производства

Тр1, Сп1, С1 и Пс1

В случае если факторы производства используются достаточно эффективно, объективно происходит самовозрастание ценности, поскольку каждый фактор стремится не только компенсировать собственные затраты, но и произвести прибавочный продукт.

Часть факторных доходов в виде прибыли, процента и ренты, входящих в прибавочный продукт, однако, не будут получены вви­ду того, что ПНС будет не продан, а передан потребителям безвоз­мездно.

Другой факторный доход — заработная плата части работников, с которыми заключены трудовые договоры или договоры подря­да, будет выплачен из инвестиций. Значительная же доля фактора «труд» не будет оплачена ввиду привлечения волонтеров, работаю­щих за идею.

**Выводы**

1. Государство, бизнес и общество в лице некоммерческого сектора являются основными элементами системы социального партнерства, призванной стабилизировать общество через компро­миссные договорные отношения и перераспределение части произ­веденного общественного продукта.
2. Проблемы гражданского согласия, договорных отношений и достижения компромисса изучали Н. Макиавелли, Ф. Бэкон, Т. Гоббс, Ж.-Ж. Руссо, А. Смит, Г. Ф. Лейбниц, И. Кант, П. Ж. Прудон и другие мыслители.
3. С этической точки зрения основной целью СП является обе­спечение социальной справедливости в условиях развитой рыноч­ной экономики.
4. Исторические корни СП: практика самоуправления первых христианских общин; самоуправление в средневековых цехах ре­месленников; городское самоуправление в средневековой Западной Европе; деятельность и борьба профсоюзов за свои права в кон­це XIX — начале ХХ в.
5. Гносеологические корни СП: христианская проповедь нена­силия и любви; социал-демократическая идеология.
6. Исследователями выделяются два варианта СП — тред- юнионистский (в сфере труда) и межсекторный (регулирует широ­кие социальные отношения).

При первом варианте социальное партнерство — это цивилизо­ванная система общественных отношений в социально-трудовой сфере, строящаяся на согласовании и защите интересов работни­ков, предпринимателей, органов государственной власти и местно­го самоуправления на основе договоров, соглашений, достижения компромисса, консенсуса по актуальным проблемам экономиче­ской и социально-политической жизни общества.

Межсекторное социальное партнерство — это конструктивное взаимодействие организаций из двух или трех секторов (государ­ство, бизнес, НКО) при решении социальных проблем, обеспечива­ющее синергетический эффект от сложения разных ресурсов и вы­годное каждой из сторон и населению.

1. Стратегической целью СП является сохранение стабильности производственных отношений рыночной экономики через спец­ифические механизмы перераспределения части доходов между участниками производства.
2. Существуют различные формы участия в социальном пар­тнерстве на рынке труда. Самая развитая форма — трипартизм, или трехстороннее сотрудничество между наемными работниками, предпринимателями и государством. Наряду с ним практикуется участие трудящихся в управлении производством, участие в при­былях, участие в инновационных процессах (рационализаторская деятельность) и т. п.
3. В широком плане социальное партнерство — это цивилизо­ванная система общественных отношений по поводу воспроизвод­ства продукта некоммерческого сектора.

**Практикум**

Вопросы и задания для самоконтроля

1. К каким секторам в различных системах классификаций относятся некоммерческие организации?
2. Назовите основные формы социального партнерства.
3. Каковы основные задачи социального партнерства в сфере труда?
4. Что является стратегической целью социального партнерства?
5. Перечислите основные философские принципы социального партнер­ства.
6. Что такое трипартизм?
7. Какие основные модели социального партнерства, известные в мире, вы знаете?
8. Что такое продукт некоммерческого сектора?
9. Что является внутренним положительным эффектом воспроизводства продукта некоммерческого сектора?
10. Что является внешним положительным эффектом воспроизводства продукта некоммерческого сектора?

Кейс

Оцените эффекты социально-ориентированных проектов, опираясь на современные методики[[63]](#footnote-63). В качестве примеров можно использовать идеи проектов, сгенерированные самостоятельно в группах либо используя кейсы (см. ссылку)[[64]](#footnote-64).

**Литература**

1. *Ахинов, Г. А.* Экономика общественного сектора : учеб. пособие / Г. А. Ахинов, Е. Н. Жильцов. — М. : ИНФРА-М, 2008.
2. *Блок, С.* Неприбыльный сектор США: правовая основа, масштабы, конкурентоспособность, эффективность / С. Блок, В. Н. Якимец. — М. : Изд-во ЛКИ, 2008.
3. *Восколович, Н. А.* Экономика, организация и управление обществен­ным сектором / Н. А. Восколович, Е. Н. Жильцов, С. Д. Еникеева. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
4. *Голубева, В.* Как заставить социальные инвестиции работать на Ваш бизнес / В. Голубева, Ю. Слащева, С. Трофименко, В. Якимец. — М. : АКОС, 2007.
5. Закон РФ «О коллективных договорах и соглашениях». Комментарий / под ред. И. О. Снигиревой, С. А. Шалаева. — М. : Издательство Юрайт, 2006.
6. *Зинченко, Г. П.* Социальное партнерство / Г. П. Зинченко, И. И. Ро­гов. — М. : Академцентр, 2011.
7. *Киселев, В. Н.* Социальное партнерство в России / В. Н. Киселев, В. Г. Смольков. — М. : Луч, 1998.
8. *Костин, Л. А.* Международная организация труда / Л. А. Костин. — М. : Экзамен, 2002.
9. *Кязимов, К. Г.* Социальное партнерство: теория и практика / К. Г. Кя- зимов. — М. : МИК, 2011.
10. *Лушникова, М. В.* Социальное партнерство в сфере труда : учеб. по­собие / М. В. Лушникова, А. М. Лушников. — Ярославль : ЯрГУ, 2008.
11. Механизмы оценки влияния социальной ответственности бизнеса на устойчивое развитие регионов России / под ред. д.э.н. Е. Л. Андреевой. — Екатеринбург : Институт экономики УрО РАН, 2010.
12. *Михеев, В. А.* Основы социального партнерства: теория и политика / В. А. Михеев. — М. : Экзамен, 2001.
13. *Нещадин, А. А.* Бизнес и общество: выгодное партнерство / А. А. Не- щадин ; под общ. ред. А. А. Нещадина. — М. : Вершина, 2006.
14. *Никовская, Л. И.* Гражданские инициативы и модернизация России / Л. И. Никовская, В. Н. Якимец, М. А. Молокова. — М. : Ключ-С, 2011.
15. *Привалов, Н. Г.* Третий путь России: новая надежда в ХХ! веке / Н. Г. Привалов. — Екатеринбург : Уральское изд-во, 2012.
16. *Привалов*, *Н. Г.* Экономические основы гражданского общества: к новой парадигме мирового развития / Н. Г. Привалов ; под ред. проф. А. И. Татаркина. — Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2005.
17. *Сафонов, В.* А. Социальное партнерство / В. А Сафонов. — М. : Из­дательство Юрайт, 2015.
18. *Семигин, Г. Ю.* Социальное партнерство / Г. Ю. Семигин. — М. : Мысль,1996.
19. *Тульчинский, Г. Л.* Корпоративная социальная ответственность : тех­нология и оценка эффективности / Г. Л. Тульчинский. — М. : Издательство Юрайт, 2015.
20. *Черняева, Д. В.* Международные стандарты труда / Д. В. Черняева. — М. : КноРус, 2010.
21. *Шекова, Е. Л.* Экономика и менеджмент некоммерческих организа­ций : учебник / Е. Л. Шекова. — СПб. ; М. ; Краснодар : Лань, 2004.
22. Экономика общественного сектора : учебник / М. А. Абрамова [и др.]. — 2-е изд., доп. и перераб. — М. : ИНФРА-М, 2015.
23. Экономика общественного сектора : учебник для академического бакалавриата / под ред*.* Л*.* И*.* Якобсона, М. Г Колосницыной. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2015.
24. Экономика общественного сектора : учебник / Е. В. Егоров [и др.]. — М. : ИНФРА-М, 2009.
25. *Якимец, В. Н.* Межсекторное социальное партнерство / В. Н. Якимец, Л. И. Никовская, Л. Н. Коновалова ; под ред. А. Г. Поршнева и Ю. Л. Старо­стина. — М. : Изд-во ГУУ, 2004.
26. *Якимец, В. Н.* Социальные инвестиции российского бизнеса: меха­низмы, примеры, проблемы, перспективы / В. Н. Якимец. — М. : КомКнига, 2005.

Глава 4

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ  
И БИЗНЕСА С ПОМОЩЬЮ МЕХАНИЗМА  
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА[[65]](#footnote-65)

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

* теоретические основы взаимодействия государства и бизнеса;
* основные формы, механизмы и модели государственно-частных пар­тнерств;
* особенности зарубежного опыта реализации проектов государственно­частного партнерства;
* особенности реализации проектов государственно-частных партнерств в Российской Федерации;
* особенности и ограничения Федерального закона «О государственно­частном партнерстве»;
* актуальное состояние и перспективы внедрения государственно-част­ных партнерств в инновационную деятельность;

уметь

* формулировать цели взаимодействия государства и бизнеса на основе государственно-частного партнерства;
* классифицировать формы реализации государственно-частных пар­тнерств;
* использовать модели функционирования государственно-частных партнерств применительно к российской действительности;

владеть

* технологиями взаимодействия власти и бизнеса с помощью механизма государственно-частного партнерства;
* методами реализации различных форм государственно-частного пар­тнерства в российской действительности.

***4.1. Государственно-частное партнерство: теоретический и исторический аспекты***

В первые два десятилетия 21 века в России и многих других странах была характерна настоящее время в России и мире усиливается тенденция к ак­тивизации отношений государства и частного бизнеса для совмест­ной работы при решении экономических проблем. Государство и частные компании, банки, международные финансовые организации и другие субъекты вступают во взаимодействие, совместно решая все новые задачи.

Государство при этом нацелено на выполнение социальных функций, реализацию общенациональных интересов, а бизнес ищет источники приращения прибыли и стоимости. Использовать пре­имущества разных форм собственности без глубоких социальных перемен и потрясений оказывается возможным в рамках разноо­бразных форм и методов и моделей государственно-частного пар­тнерства (ГЧП).

**В современном понимании государственно-частное партнерство —**

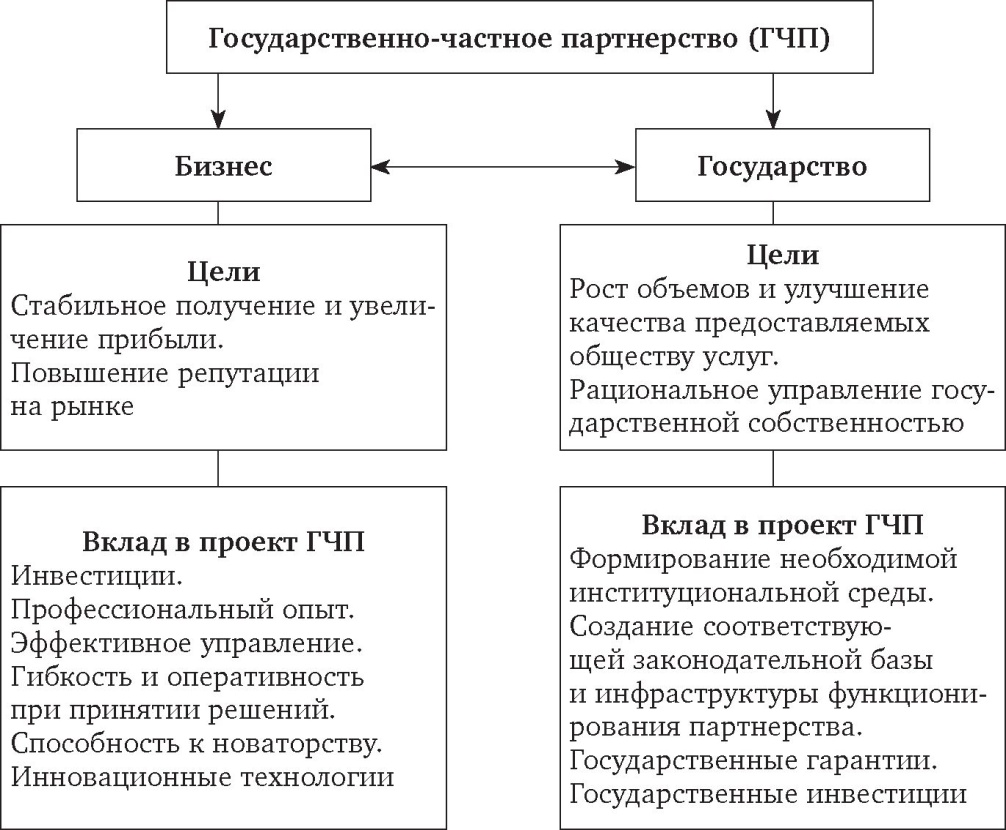
институциональный и организационный альянс государства (или му­ниципальной власти) и бизнеса, подразумевающий объединение материальных и нематериальных ресурсов обеих сторон на взаи­мовыгодной договорной основе в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре сфер деятель­ности: от базовых отраслей промышленности и НИОКР до оказания общественных услуг[[66]](#footnote-66).

Рассматриваемая форма взаимодействия государства и бизне­са в научно-экспертной литературе обозначается рядом терми­нов: «государственно-частное партнерство», «публично-частное партнерство», «общественно-частное партнерство», «частно-госу­дарственное партнерство». Первое место в названии партнерства государства или бизнеса подчеркивает главенство и инициативу со стороны того или иного субъекта в реализации совместных про­ектов. С учетом исторических и современных особенностей эконо­мики России, в которой государство чаще является инициатором от­ношений, в российской практике в основном применяют понятие «государственно-частное партнерство».

Основой для взаимодействия является согласование целей участ­ников. Если бизнес от участия в ГЧП ожидает получение прибыли, приращения стоимости, повышения собственной репутации, то го­сударство в рамках решения своих задач стремится к улучшению качества и увеличению объемов предоставляемых услуг, к рацио­нальному управлению государственной собственностью. Решаемые государством задачи при этом относятся как к текущему обслужи­ванию населения, так и к перспективному развитию экономики (хозяйства) страны, включая развитие инновационных направле­ний, обеспечение доступности инфраструктуры.

Стороны согласно своим особенностям и целям вносят опреде­ленные вклады в совместные проекты. От бизнеса ожидается предо­ставление финансовых ресурсов, профессионального опыта, инно­вационных технологий, эффективного менеджмента. Государство обеспечивает надежность проектов через предоставление гаран­тий, налоговых и других льгот и собственных финансовых ресурсов в определенном объеме (рис. 4.1).

Государственно-частное партнерство в целом нацелено на долго­срочное развитие экономической и социальной инфраструктуры для реализации общественно значимых проектов с наименьшими рисками и высокими требованиями к качеству услуг с минимиза­цией государственных расходов в текущем периоде. В случае ког­да государству удается организовать взаимоотношения с бизнесом в форме ГЧП (а, например, не в виде только налоговых отношений), ресурсы бизнеса, включая эффективные методы работы, технику и технологии, новые формы организации производства, связи с по­ставщиками и подрядчиками, высококвалифицированные кадры, могут быть задействованы в областях, непосредственно указанных государством. [[67]](#footnote-67)



***Рис. 4.1.*** Цели и вклады государства и бизнеса при реализации проектов государственно-частного партнерства**1**

Характерный эффект ГЧП состоит в том, что государство в своей деятельности смещает акценты с конкретных проблем строитель­ства и эксплуатации объектов на административно-контрольные функции. Делегируя в ходе проектов ГЧП исполнительские функции бизнесу, государственные структуры сосредотачиваются на функци­ях контроля, регулирования, соблюдения общественных интересов. Операционные предпринимательские риски при этом перераспре­деляются в сторону бизнеса, в то время как государство продолжает нести стратегические риски.

В некоторых случаях необходимость ГЧП возникает в тех ситуа­циях, когда у государства не хватает собственных средств и резервов (финансовых, временных, организационно-управленческих) для ис­полнения принятых обязательств и намеченных планов на должном уровне качества. Часто передача функций в определенных, ставших традиционными сферах ответственности частному бизнесу позво­ляет государству сосредоточиться на решении новых, наиболее ак­туальных для него в данный момент задач.

Опираясь на анализ развития ГЧП в передовых странах и промежуточные результаты развития ГЧП в России, можно сформировать стратегическую модель, на которой отображены (1) факторы, влияющие на активизацию модели государственно-частного партнёрства на определённом историческом этапе развития государства, (2) факторы успеха данной формы привлечения частных лиц в развитие инфраструктурного комплекса и (3) влияние модели ГЧП на социально-экономическое развитие и страновую конкурентоспособность (через вклад в инфраструктурное развитие) (рис. 4.2).



***Рис. 4.2.*** Стратегическая модель ГЧП: предпосылки, условия развития, результаты[[68]](#footnote-68)

Взаимодействию государства и частного капитала при решении насущных общественных задач насчитывается не одно столетие не только в мире, но и в России. Термину «государственно-част­ное партнерство» *(public-private partnership (PPP))* при этом много меньше: его появление связывают с совместным государственным и частным финансированием образовательных программ в США, позднее, в 1950-х гг., — с финансированием объектов обществен­ного пользования, а в 1960-х гг. — с совместными государственно­частными предприятиями, занятыми реконструкцией городов.

Анализируя сотрудничество государства с частными лицами в разные эпохи, можно предложить следующие этапы его развития[[69]](#footnote-69):

1) Античность – использование откупов; применение институтов manceps (строительство на конкурсной основе по всей империи почтовых пунктов с городами, портов и гаваней) и precarium (инфраструктурное строительство).

2) Средневековье – «казуальное» применение государственно-частного партнёрства (например, Испанская концессия 1256 г. по освоению полезных ископаемых, Итальянская концессия 1400 г. по добыче нефти в медицинких целях). Использование откупов на новой стадии развития государства (например, во Франции с XIII в. большая часть налогов собиралась частными лицами), Французские концессии XII-XIII вв., направленные на улучшение условий жизни в деревнях (прообразы современных концессий в сфере жилищно-коммунального хозяйства), регалии (почтовая, дорожная, горная, соляная, телеграфная, печатная, монетная, стекольная, алкогольная и др.).

3) Позднее средневековье – масштабное использование концессий для развития новых земель-колоний (например, Договор от 17 апреля 1492 г. между королем Испании Фердинандом и Изабеллой Кастильской с Христофором Колумбом, который назначался вице-королём всех открытых земель), для развития международной торговли (например, Договор от 6 февраля 1555 г., подписанный королём Филиппом и королевой Марией и предоставлявший исключительные права новому обществу, созданному для торговли с Москвой) и транспортной инфраструктуры (Французская концессия 1554 г. на строительство канала, выданная Адаму де Крапонну).

4) Зарождение и развитие капитализма, индустриализация – начало развития систематичного законодательства о ГЧП (например, Испанский Королевский декрет от 1761 г. о концессиях), реализация грандиозных для того времени капиталоемких проектов (Суэцкий канал в 1869 г., Эйфелева башня в 1889 г., Панамский канал в 1914 г.), привлечение частного капитала для развития коммунального сектора (например, контракт 1782 г. с братьями Перрье на поставку воды в Париж, после чего аналогичные проекты были реализованы в Бельгии, Германии, Италии, Испании, Турции).

5) Текущий этап – со второй половины конца XX в. – в 60-е гг. небольшой импульс получили концессионные формы сотрудничества во Франции и Испании. Основной толчок развитию ГЧП придали масштабные изменения в государственном управлении Великобритании, которая в 90-е годы XX в. активизировала частный сектор в развитии инфраструктуры через «частную финансовую инициативу» (или private finance initiative, PFI), что было связано с переходом от политики государственного администрирования (Public Administration) к модели нового государственного управления (New Public Management / NPM). Происходит дальнейшее развитие регулирования ГЧП по всему миру (на сегодня более чем в 100 странах мира принято законодательство о ГЧП), реализация мегапроектов (таких, как тоннель под проливом Ла-Манш).

В Западной Европе первые совместные инвестиции в форме го­сударственно-частного партнерства датируют WI в. Тогда во Фран­ции при короле Генрихе II в рамках концессии был построен канал города Салон-де-Прованс, который считают первым в истории про­ектом государственно-частного партнерства (1552-1554). Совместные проекты государства и бизнеса и далее развивались во Франции. Так, появление Эйфелевой башни в Париже в XIX в. также стало ре­зультатом совместного государственно-частного финансирования1.

Прообраз еще одной формы ГЧП связывают с другим известным историческим примером санкционирования частных инвестиций для реализации государственных полномочий, который относится к середине XVII в. В этот период в государственной казне Велико­британии было недостаточно средств для развития необходимого внутреннего дорожного сообщения в стране. Выход был найден в предоставлении возможности частным предпринимателям само­стоятельно строить дороги и переправы (мосты), за проезд по кото- [[70]](#footnote-70) рым взималась плата. Государственные органы при этом лишь выда­вали специальные разрешения на строительство заинтересованным лицам, имеющим собственные средства на строительство.

История взаимодействия государства и частных лиц в форме пе­редачи в частное управление государственных объектов и функций (без осуществления частных инвестиций) уходит своими корнями в еще более древние времена. Еще до нашей эры в ряде государств (Древняя Греция, Рим, Вавилон) «на откуп» частным структурам передавались полномочия, которые сегодня можно назвать кол­лекторскими. В Риме для сбора налогов действовал институт мыта­рей — частных лиц, получавших права на сбор налогов (право от­купа налогов) в результате ежегодных торгов. Римские провинции через уполномоченное центральной властью лицо (прокуратора) передавали в пользование частным лицам за определенную плату в казну Рима земельные участки для освоения и поиска полезных ископаемых. Впоследствии частным лицам передавались права по управлению портами, станциями, банками.

Использование частных интересов и структур для реализации го­сударственных полномочий характерно и для истории России. Ряд примеров из истории российского государства можно соотнести с современным понятием государственно-частного партнерства. Так, внутри страны для местных военачальников (князей, воевод) была установлена система «кормлений» и сбора налогов с населения (XII—XIV вв.). Уже в средневековье государство начало привлекать частных лиц (как правило, купов) к развитию экспортно-импортных операций, чеканке монет, развитию промышленности в Сибири, таможенной деятельности. Появляется система «гостей» и первые концессионеры (купцы Строгановы и атаман казачьего войска Ермак).

В XVIII в. сотрудничество государства и частных лиц осуществляется в форме «контрактного маркитантства» (для снабжения армии). По аналогии со странами Западной Европы появляется система «откупов» действовала система откупов (XV—XVII вв.). Частные лица — иностранцы привлекались великими князьями московски­ми, а затем Петром I и другими императорами для развития ряда отраслей промышленности, включая горное дело, фармацевтику и др. (XVII—XIX вв.). Так, в 1717 году берега рек Уны и Шлины были переданы в концессию мельнику Сердюкову для строительства мельниц. Это был незрелый вид концессии, имеющий признаки коммерческой аренды государственной собственности.

Широко использовался частный капитал — как отечественный, так и иностранный — при строительстве железных дорог и объектов коммунального хозяйства в конце XIX — нача­ле XX в., в 1869 г. англичанин Джон Юз получил концессию на строительство метал­лургического завода в Донбассе (появление города Донецка, пгт Юзовки и других), а в 1897—1901 гг. в рамках такого соглашения была построена Китайско-восточная железная дорога1. В начале XIX века на основе концессии была построена первая в России железная дорога, связавшая Петербург и Царское Село. В 1866–1880 годах заключено 53 концессии на строительство 23 тыс. км железных дорог. Первая ж/д ветка по этой схеме, «Козлов–Воронеж», запущена в 1866 г.

Аналогично во второй половине XIX и в начале XX века на основе концессионного механизма развивались телеграфные сети, электрическое освещение в Москве и Санкт-Петербурге, прокладывались трамвайные линии, были построены кабельный и электротехнический заводы, велась нефтедобыча.

Концессии для иностранцев широко распространились в Совет­ской России в период нэпа и индустриализации. В 1920-е гг. концес­сии заключаются почти во всех отраслях промышленности СССР. Проектирование и надзор за строительством новых советских за­водов были во многом обеспечены за счет заключенных концес­сионных соглашений с иностранными фирмами (прежде всего из США и Германии). Свыше 80 % этих [[71]](#footnote-71) концессий были сосредоточены в сфере добычи золота, серебра, свинца, марганца, нефти, в производстве цветных металлов, в экс­плуатации лесных, рыбных ресурсов, в машиностроении, электро­энергетике и т. п. Немногим сегодня известно, что в 1920-е гг. иностранные концессии были широко распространены в крупных городах (например, в Москве) в сфере городской инфраструктуры, коммунального хозяйства1. В СССР в период нэпа действовал Глав­ный концессионный комитет, регулировавший и направлявший всю концессионную деятельность в стране. В 1937 г. концессии были отменены, в том числе в связи с подготовкой страны к мировой войне и необходимостью переориентации приоритетов на военную сферу.

В историческом аспекте взаимодействие государства и крупного частного капитала, выполнение последним государственных зака­зов, финансирование государственных проектов, реализация части полномочий — широко распространенная практика. При этом вы­деляются исторические периоды, когда такое взаимодействие ста­новится более широким, а впоследствии сужается. Массовая прак­тика тесного взаимодействия государства и бизнеса для решения совместных задач для Западной Европы характерна в период после окончания Второй мировой войны. Значительные средства на вос­становление разрушенного жилья и объектов городской инфра­структуры, промышленных объектов были получены в виде частных кредитов и займов, в первую очередь от американских кредиторов и инвесторов. Впоследствии, в 1960-х гг., подобные механизмы были использованы в США также для реконструкции жилья.

Последний виток развития государственно-частного партнер­ства, с которым связывают его становление как неотъемлемого института развития современной экономики, датируют 1990-ми гг. После успешного опыта приватизации госсобственности 1980-х гг. (при премьер-министре М. Тэтчер) правительством Великобрита­нии в 1992 г. были объявлены ориентиры новой политики, кото­рая продолжала расширять сферу приложения частного капитала и инициативы. Суть британской формы ГЧП под названием «част­ная финансовая инициатива» *(private financing initiative, PFI)* со­стоит в использовании частного капитала для создания крупных государственных объектов, т. е. предполагает, что частные компа­нии осуществляют строительство государственных объектов с ис­пользованием собственных организационных возможностей без привлечения бюджетных средств. Интерес для частных инвесторов состоит в получении в дальнейшем в течение определенного пери­ода доходов от эксплуатации построенного объекта либо платежей из бюджета в согласованном размере, компенсирующем понесен­ные расходы и покрывающем норму прибыли. [[72]](#footnote-72)

Во многих случаях частной финансовой инициативы инвестор привлекается к дальнейшей эксплуатации объекта и организации его деятельности, вплоть до найма персонала. Объектами частной финансовой инициативы могут выступать объекты инфраструкту­ры (включая автомобильные и железные дороги), школы, больницы и даже тюрьмы.

В США и странах Европы ГЧП стало складываться в ряд типовых форм, отражающих механизмы взаимодействия власти и бизнеса в сферах экономики, социального обслуживания, инноваций, а так­же науки, культуры и политики. Базовая *тенденция перераспределе­ния обязанностей и полномочий в рамках ГЧП от органов власти в пользу частного бизнеса* состоит в долговременной передаче прав собственности и управления. Государство также делегирует част­ным компаниям или их ассоциациям функции экспертизы, оказа­ния консалтинговых услуг при разработке нормативных правовых актов, целевых программ и другие функции.

Базовые признаки ГЧП состоят в следующем:

* сторонами ГЧП являются органы государства и частные ком­пании и институты;
* взаимодействие сторон в ГЧП закрепляется в официальных документах (соглашениях, договорах, контрактах и т. п.), носящих *долгосрочный* характер;
* ГЧП имеет четко выраженную публичную, общественно зна­чимую цель, связанную с удовлетворением общественных интересов, при этом государство передает свои полномочия (правомочия) и функ­ции, связанные с достижением данной цели, частному партнеру;
* характер взаимодействия сторон должен учитывать интересы как общества (государства), так и частного бизнеса, т. е. стремиться к партнерству, равноправию, паритету, балансу интересов;
* в современных проектах ГЧП консолидируются, объединяют­ся активы (ресурсы и вклады) сторон (в отличие от отношений «за­казчик — подрядчик»);
* финансовые затраты и риски, а также достигнутые в ГЧП ре­зультаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, зафиксированным в соответствующих соглашениях, договорах, контрактах и т. п.

В России опробованы далеко не все из форм и механизмов ГЧП, распространенных за рубежом. Тем не менее, в научной литерату­ре проблемы ГЧП активно прорабатываются с начала 2000-х гг., в июле 2015 г. принят Федеральный закон № 224-ФЗ «О государ­ственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные зако­нодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о ГЧП).

Россия, хотя и входит в десятку стран по количеству публикаций по теме ГЧП, по состоянию на конец 2022 года сильно отстаёт от лидеров. За 2019-2021 годы в журналах, индексируемых в международной научной базе Scopus, было опубликовано всего около 40 научных статей российских авторов, посвященных ГЧП. Это связано с тем, что российские авторы до недавнего времени преимущественно публиковали свои работы в национальных научных изданиях. В отличие от зарубежных стран, в России отсутствуют специализированные научные журналы (индексируемые в ведущих международных базах данных), которые публикуют посвящённые теме ГЧП работы на регулярной основе, что также свидетельствует о недостаточно активном изучении вопроса.

С точки зрения национальной принадлежности авторов более половины исследований, посвященных ГЧП, согласно данным, приведённым Л. Ма, Дж. Ли и др. в работе «A Holistic Review of Public-Private Partnership Literature Published between 2008 and 2018», осуществляется учеными из Китая (вместе с Гонконгом около 22% от всех публикаций, осуществлённых наиболее активными исследователями из 20 стран с 2008 по 2018 гг.), США (13%), Австралии и Великобритании (по ~10%). Аналогичные выводы содержатся и в исследовании Дж. Сонг, Х. Жанг и В. Донг «A Review of Emerging Trends in Global PPP Research: Analysis and Visualization».

К наиболее плодовитым зарубежным учёным последнего десятилетия можно отнести С. Чжана, Китай (управление проектами, финансирование проектов, VfM, факторы успеха, управление рисками, концессии), Д. Гримси, Австралия (экономическое обоснование, управление контрактами, государственная политика), Б. Ли, Китай (управление рисками, факторы успеха), Г. Ходжа (Австралия), А. Акинтойе (Великобритания), О. Уильямсона (США), Р. Тионга (Сингапур). Большое количество исследований, посвящённых ГЧП, были проведены различными правительственными и международными организациями: Казначейство Великобритании, Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании, Мировой Банк, ОЭСР, ЕС, ЮНИДО, Европейский Центр ГЧП и Европейский Инвестиционный Банк.

За период 2012-2021 годы в России по различным вопросам, связанным с ГЧП, было защищено около 160 диссертаций, из которых около 10% ‒ докторские. Среди наиболее известных российских учёных, занимающихся научным анализом ГЧП, можно выделить О.В. Иванова (российская и международная практика ГЧП), В.Г. Варнавского (экономическая политика, регулирование, анализ взаимодействия сторон, международный опыт), Р.С. Ильясова (правовые и нормативные аспекты ГЧП), М.В. Клинову (экономическая история, предпосылки для совре-менных моделей ГЧП), В.Н. Мочальникова (экономическая политика, роль ГЧП в экономическом росте), В.Ф. Попондуполо (правовые и нормативные аспекты ГЧП), С.Б. Сиваева (ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве) и А.В. Баженова (ГЧП в транспортной и городской инфраструктуре).

Приведем ряд определений понятия «государственно-частное партнерство» (табл. 4.1).

|  |  |
| --- | --- |
| **Определения государственно-частного партнерства** Таблица 4.1 Определение | Источник |
| ГЧП — это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реа­лизации национальных и международных, масштаб­ных и локальных, но всегда общественно-значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей про­мышленности и НИОКР (научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ) до обеспечения общественных услуг | *Варнавский В. Г.* Пар­тнерство государ­ства и частного  сектора: формы, проекты, риски. М. : Наука, 2010 |
| ГЧП является альянсом государственных органов и частного бизнеса, цель которого заключается в соз­дании и развитии социально значимых проектов — от стратегических отраслей экономики до оказания услуг в масштабах страны либо отдельных ее терри­торий | *Кабашкин В. А.* Госу­дарственно-частное  партнерство в ре­гионах Российской Федерации : учеб. пособие. М. : Дело, 2010. С. 120 |
| ГЧП — это привлечение органами государственного и (или) муниципального управления частного бизне­са для выполнения работ по техническому обслужи­ванию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разде­ления рисков, компетенций и ответственности, опре­деляемых контрактом и совокупностью норматив­ных актов, действующих на момент его подписания | Курируемый Цен­тром ГЧП Внешэ­кономбанка сайт «ГЧП в России».  URL: <http://www>. pppinrussia.ru/ main/ppp\_in\_russia/ glossary/ |
| ГЧП — это соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания ин­фраструктурных услуг, заключаемые с целью привле­чения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования | URL: <http://www>. worldbank.org — Официальный сайт Всемирногобанка,  The World Bank  Group |
| *Delmon J.* Private sector investment in infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk.  The World Bank and Kluwer Law International. 2009 |

Окончание табл. 4.1

|  |  |
| --- | --- |
| Определение | Источник |
| ГЧП — это взаимовыгодное сотрудничество Санкт- Петербурга с российским или иностранным юриди­ческим или физическим лицом либо действующим без образования юридического лица по договору про­стого товарищества (договору о совместной деятель­ности) объединением юридических лиц в реализации социально значимых проектов, проектов, направ­ленных на развитие образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры, туризма, транспортной и инженерной инфраструктур, инфраструктуры связи и телекоммуникаций в Санкт-Петербурге, которое осуществляется путем заключения и исполнения со­глашений, в том числе концессионных | Закон г. Санкт- Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об уча­стии Санкт- Петербурга в госу­дарственно-частных партнерствах» |
| Государственно-частное партнерство, муниципаль­но-частное партнерство — юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частно­го партнера, с другой — которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с насто­ящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения орга­нами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества | Закон о ГЧП |

Таким образом, государственно-частное партнерство представ­ляет собой сотрудничество между государством и бизнесом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения орга­нами государственной власти и органами местного самоуправле­ния доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества на национальном, региональном и местном уровнях.

Во всем мире ГЧП относится к части сфер, на которые государ­ство тратит бюджетные средства — объекты общего пользования (транспортная, коммунальная, социальная инфраструктура, объ­екты культуры, памятники истории и архитектуры и т. п.), так называемые публичные службы *(public services)* — ремонт, рекон­струкция и содержание объектов общего пользования, уборка тер­риторий, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здраво­охранение, спорт. Сегодня, кроме того, ГЧП все шире используется для финансирования инновационных проектов и инновационной инфраструктуры. В другой части сфер государственной ответствен­ности — оборона, поддержание правопорядка, фундаментальнаянаука, законодательная деятельность и некоторых других — ГЧП используется в гораздо меньшей степени.

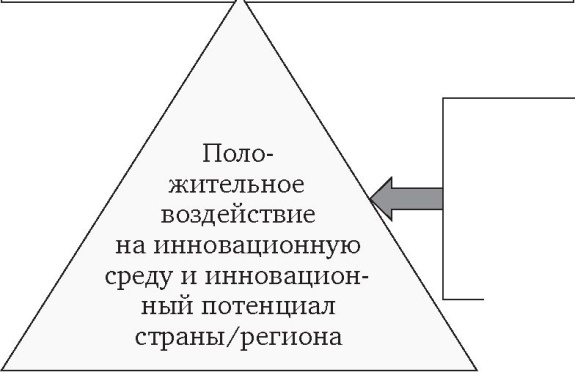
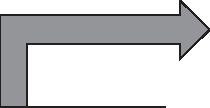
Государство в ряде стран (в первую очередь Великобритания, США) готово передавать в частные руки через ГЧП наибольший объ­ем публичных функций. Этот процесс назвали «полуприватизацией» *(semi-privatization)* и стали отождествлять с распространением ГЧП. Это дает основание рассматривать ГЧП в качестве промежуточной формы между государственной и частной собственностью, а также как своеобразную управленческую альтернативу приватизации.

Долгосрочные доверительные отношения в рамках ГЧП между субъектами государства и бизнеса повышают взаимную зависи­мость, интенсивность обмена информацией между партнерами и становятся, таким образом, *коммуникационно активными.* Мож­но построить «идеальную» (предполагающую относительно низкое значение трансакционных и коррупционных издержек и ограниче­ний) модель последовательного положительного воздействия по­тенциальных факторов экономического роста в рамках отношений государственных институтов и бизнес-структур при надлежащем использовании механизмов ГЧП (рис. 4.3).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Доверие (между отече- | **4** | Делегиро- | **4** |
| ственными | вание госу- |
| и зарубеж- |  | дарством |  |
| ными инвесто- |  | ряда своих |  |
| рами и госу- |  | функций |  |
| дарством) |  |  |  |

А. Внутренняя стабильность экономики

Возникновение коммуникационно активных отноше­ний государства и бизнеса в рамках ГЧП

Привлечение ресур-  
сов бизнеса, в том  
числе иностранного,  
для выполнения  
общественных задач

Б. Доступность и привлекательности проектов ГЧП для инвесторов из-за рубежа

Положительное воздействие на информаци­онные коммуни­кации в стране/ регионе

Рис. 4.3. Модель воздействия факторов экономического роста в динамично открытой социально-экономической системе в рамках отношений ГЧП1

Умножение  
функций  
государства  
и бизнеса [[73]](#footnote-73)

В рамках связки «коммуникации» — «партнерство» следует вы­делить две важные особенности.

1. *Обоюдная инициатива.* Высокие степени свободы субъектов делают естественным процесс инициирования совместных про­ектов субъектами как государства, так и бизнеса. В связи с этим в современном законодательстве о ГЧП, например, предусмотрен механизм частной инициативы *(unsolicited proposals),* регламенти­рующий порядок работы с инициативами частных инвесторов.
2. *Форма и сущность партнерства в ГЧП.* Партнерство государ­ства и бизнеса (в рамках «техноструктуры» в терминологии амери­канского институционалиста Дж. К. Гэлбрейта1) принимает разные формы, включая ГЧП, отношения долгосрочного государственного заказа и другие формы (см. раздел 4.2 параграф 1.2). Кроме того, такое пар­тнерство фактически выражается и в форме реализации своих функ­ций государственными структурами, а также некоммерческими ор­ганизациями, которые занимаются оказанием общественных услуг. Сущностью партнерства при этом является стремление к поиску оп­тимального способа реализации полномочий специализированны­ми институтами, которые могут быть государственными, частными и относиться к некоммерческому и негосударственному секторам. Во всех случаях при этом оказание общественных услуг строится на «общественном договоре», в рамках которого «базисом» является механизм сбора части доходов бизнеса в виде налогов, а «надстрой­кой» — их последующее эффективное в том или ином случае или временном периоде «перераспределение» через формы ГЧП и (или) услуг государственных и некоммерческих организаций.

***4.2. Формы реализации государственно-частного партнерства***

Спектр взаимодействий государства и частного сектора весьма разнообразен. Совместная деятельность осуществляется в разных формах, часть из которых, безусловно, относится к ГЧП, а другая часть может считаться как формой реализации ГЧП, так и само­стоятельной формой совместной деятельности (взаимодействия) государства и частного бизнеса. Принятые в мировой и российской практике классификации ГЧП обычно выделяют следующие его формы:

1. контракты или административные договоры;
2. аренду/лизинг;
3. концессии; [[74]](#footnote-74)
4. соглашения о государственно-частном или муниципально­частном партнерстве (СГЧП/СМЧП);
5. соглашения о разделе продукции (СРП);
6. совместные предприятия (СП);
7. контракты, сочетающие в себе различные виды работ и от­ношений собственности;
8. особые экономические зоны (ОЭЗ);
9. специальный инвестиционный контракт (СПИК).

1. *Контракты,* или административные договоры, заключаемые между органами исполнительной власти государства (органами местного самоуправления) и частными компаниями с целью осу­ществления общественно необходимых видов деятельности. Наи­более распространенными считаются контракты на поставку про­дукции для государственных нужд, выполнение работ, оказание общественных услуг, управление, оказание технической помощи. Общим в различных видах контрактных отношений является то, что *права собственности не передаются частному партнеру.*

Рассмотрим различные виды контрактов или административных договоров.

А. *Договоры поставки и краткосрочного обслуживания государ­ственных объектов, технической помощи, аутсорсинга и др.*, *срок действия которых, как правило, не превышает одного года.* В подоб­ных договорах расходы и основные риски, связанные с корректным выбором направлений деятельности и оперативным управлени­ем, почти полностью несет государство, в то время как поставщик или подрядчик выполняет ограниченный по срокам и зоне ответ­ственности заказ, т. е. выполняет отведенную ему относительно узкую функцию. Для такого рода отношений государства и различ­ных компаний в России приняты и действуют Федеральные законы от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муни­ципальных нужд» (далее — Закон о ФКС), а также от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Интерес субъ­ектов, выполняющих контакт, состоит в качественном выполне­нии условий, поставленных заказчиком (государственным или му­ниципальным органом) с удовлетворительной нормой прибыли для себя, но и с максимальным обеспечением перспектив дальней­шего сотрудничества с государственными заказчиками. Однако от­ношения, возникающие между государством и частным бизнесом в рамках указанных федеральных законов в России и аналогичных законов о государственном заказе за рубежом, не приводят к воз­никновению отношений ГЧП в абсолютном большинстве случаев в силу ряда причин1: [[75]](#footnote-75)

* выполнение контрактов не предполагает государственно­частное софинансирование;
* у подрядчика отсутствуют самостоятельные финансовые ри­ски, поскольку его затраты оплачиваются государственным заказ­чиком;
* в государственном контракте или приложенных к нему до­кументах регламентируются многие характеристики деятельности подрядчика, отсутствующие в контрактах ГЧП: перечни используе­мых и закупаемых материалов и оборудования, организация рабо­чего процесса и др.;
* краткосрочность контрактов, возможность быстрой смены частных подрядчиков по государственному контракту.

Б. *Контракты на управление объектами, находящимися в госу­дарственной собственности, заключаемые на среднесрочной и долго­срочной основе (от двух до 10—20 лет).* Подобные контракты яв­ляются комплексной формой контрактных отношений. Передача в долгосрочное управление частной компании объектов, находя­щихся в государственной собственности, по классификации Всемир­ного банка1 причисляется к практике ГЧП *(management contracts).* В долгосрочных отношениях помимо рисков оперативного управ­ления объектами частные партнеры сталкиваются и с финансовы­ми рисками, если сумма выплачиваемого государством вознаграж­дения окажется недостаточной. В силу последнего обстоятельства в договорах на управление частный партнер чаще получает право на определенную долю в выручке (сборах) или прибыли от управле­ния объектом. Контракты с государственным или муниципальным органом власти на управление объектами, находящимися в их соб­ственности, заключаемые на среднесрочной и долгосрочной осно­ве, тесно смыкаются с концессией как формой ГЧП. Применение долгосрочных контрактов на управление в рамках Закона о ФКС и Федерального закона «О государственном оборонном заказе» в настоящий момент в России не распространено, для передачи го­сударственных объектов в долгосрочное управление используется концессионное законодательство (см. ниже).

В. *Государственные контракты с инвестиционными обязатель­ствами частного сектора.* Отношения ГЧП в рамках государствен­ного или муниципального контракта принципиально возможны, но возникают только в том случае, если для удовлетворения го­сударственных или муниципальных нужд привлекаются внебюд­жетные источники финансирования. В то же время действующие в России Закон о ФКС и Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» не регламентируют формы и методы вовлече- [[76]](#footnote-76) ния средств бизнеса по контрактам на поставку товаров, выполне­ние работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, механизмы возврата инвестиций частному сектору и другие принципиальные для ГЧП вопросы.

1. *Аренда в ее традиционной форме (договоры аренды) и в фор­ме лизинга.* Арендные отношения предусматривают передачу част­ным партнерам государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату (с последу­ющим возвратом имущества собственнику). В договорах аренды с правом выкупа и в договорах лизинга частный партнер получает право выкупать государственное или муниципальное имущество. Форма договоров аренды на инвестиционных условиях позволяет выкупить частному инвестору имущественные права (права на зем­лю) только в случае реализации определенных условий — строи­тельства на земельном участке оговоренного объекта в определен­ный срок.

Возникновение арендных и лизинговых отношений, где объек­том является государственная собственность, как правило, пред­усматривает полную самостоятельность деятельности и полное не­сение рисков арендатором/лизингополучателем. Подобные виды договоров в подавляющим числе случаев не могут быть признаны формой государственно-частного партнерства, так как государ­ство не передает свои функции частной компании. Таковы типо­вые договоры аренды у государства имущества в виде помещений и земли для осуществления коммерческой деятельности. Однако в случае, если передача функций имеет место (например, частной структурой арендуется детский сад или поликлиника для осущест­вления профильной деятельности), то можно говорить о возникно­вении отношений ГЧП. В российской практике договоры аренды с передачей государственных функций частному партнеру, которые относят к ГЧП, встречаются крайне редко. Данные договоры заклю­чены в смешанной форме — договоров аренды с инвестиционными обязательствами (см. параграф 4.5).

1. *Концессия (концессионное соглашение)* является специфиче­ской формой отношений между государством и частным партнером. В рамках концессии государство (муниципальное образование) уполномочивает частного партнера выполнять в течение опреде­ленного срока оговариваемые в концессионном соглашении функ­ции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За пользование государственной или муници­пальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении. Право же собственно­сти на выработанную по концессии продукцию передается концес­сионеру. Данные отношения напоминают отношения долгосрочной аренды (без перехода права собственности), но в абсолютном боль­шинстве случаях концессионеру передаются полномочия и функ­ции, ранее реализуемые государственными структурами для вы­полнения общественно значимых задач. Именно в силу последнего обстоятельства концессии относят к практике ГЧП.

Термин «концессия» имеет латинское происхождение: *concessio* — разрешение (англ. *concession)* и имеет ряд значений: соглашение, послабление, уступка, скидка. В концессию могут передаваться предприятие, вид деятельности, право на оказание услуги. Можно выделить ряд характерных признаков концессии1:

* ее предметом всегда является государственная (муниципаль­ная) собственность, а также монопольные виды деятельности госу­дарства либо муниципального образования;
* одним из субъектов концессионного соглашения выступает государство или муниципалитет (в лице соответствующих органов исполнительной власти);
* цель концессии — удовлетворение общественных нужд и по­требностей;
* она всегда имеет договорную основу (концессионное согла­шение);
* концессия опирается на возвратность предмета соглашения, который предоставляется частному партнеру за плату, определяе­мую в соглашении.

В рамках концессии государство делегирует свои властные функции (исключительные суверенные права) частным партне­рам. Исключительность прав, предоставляемых государством кон­цессионеру (частному партнеру), заключается в том, что в рамках территории или вида деятельности, на которые он получает исклю­чительное право, не допускается аналогичная деятельность любых третьих лиц, а также самого государства. Например, если в концес­сию предоставлен участок леса или недр, то только концессионер имеет права извлекать прибыль от пользования данными ресурса­ми на определенной территории.

Однако такой порядок не должен означать, что концессионер действует бесконтрольно. Его действия обязаны подчиняться пу­бличным интересам и соответствовать ряду базовых критери­ев — обеспечения бесперебойности оказания услуг и их общедо­ступности, недискриминации пользователей, равенства тарифов на одинаковые услуги. В противном случае обстоятельства, кото­рые ставят под угрозу общественный интерес или причиняют ему ущерб, могут вызвать принятие государством мер, не обязательно [[77]](#footnote-77) оговоренных в соглашении, включая изъятие объекта концессион­ного соглашения из пользования.

Концессии были распространены в дореволюционной России, а также в период нэпа в 1920-е гг. Как форма ГЧП концессии стали использоваться в современной России с 2000-х гг., особенно активно с принятием Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О кон­цессионных соглашениях» (далее — Закон о концессиях). Стоит отметить, что Закон о ГЧП был принят на 10 лет позднее, в июле 2015 г., с учетом многих нюансов и накопленного опыта исполне­ния Закона о концессиях. Оба закона приняты с целью обеспечения привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации, по­вышения качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми по­требителей относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Помимо участков недр и лесов концессии в современной России получили наибольшее распространение в инфраструктурных отрас­лях, прежде всего в строительстве и управлении автомобильными дорогами. В инфраструктурных отраслях выделяют несколько видов концессий, включая концессии на управление уже существующими объектами инфраструктуры (без строительства и модернизации) и концессии, предусматривающие новое строительство или модер­низацию инфраструктурных объектов. Различные варианты участия в инвестиционной и операционной деятельности (сооружение, экс­плуатация, управление объектами) государства и частных концес­сионеров сформировали множество вариантов возможных концес­сионных отношений. При различных пропорциях государственного участия в сооружении объектов управление почти во всех случаях передается частной компании.

В мировой практике концессии часто применялись при соору­жении автомагистралей, объектов водо-, газо- и теплоснабжения, в последнее время стали применяться в отраслях национальной обороны, образования, кабельного телевещания, общественного транспорта, а также при строительстве больниц, школ и других об­щественных объектов с последующим управлением на долгосроч­ной основе.

В России утверждены типовые концессионные соглашения в ряде отраслей: для автомобильных дорог и инженерных соору­жений транспортной инфраструктуры (постановление Правитель­ства РФ от 27.05.2006 № 319); для объектов образования (поста­новление Правительства РФ от 11.11.2006 № 671); в отношении гидротехнических сооружений; морских и речных судов; морских и речных портов, гидротехнических сооружений портов (постанов­ления Правительства РФ от 05.12.2006 № 745—747); для объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения (постановление Пра­вительства РФ от 09.02.2007 № 90); для объектов здравоохранения (постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 138) и др.

Непродолжительный период времени (1997—2006) концессии действовали в России для эксплуатации такого естественного при­родного ресурса, как *лес.* Принятый в 1997 г. Лесной кодекс Россий­ской Федерации (ЛК РФ) допускал (гл. 6) предоставление гражда­нам и юридическим лицам участков лесного фонда, в частности на правах концессии. Однако с развитием лесного законодательства в 2006 г. был принят новый (ныне действующий) ЛК РФ, в котором такой формы предоставления участков лесного фонда, как концес­сия, уже не содержится. В дальнейшем следует ожидать, что та или иная форма государственно-частного партнерства будет востребо­вана в целях стратегического управлении лесным хозяйством, так как в программных документах 2018 г.[[78]](#footnote-78) поставлена задача внедре­ния интенсивной модели лесопользования, которая потребует зна­чительных инвестиций.

В тех отраслях, где концессии в настоящее время применяются, темпы заключения новых соглашений достаточно велики. Недоста­точная защита прав концессионеров, которая связывается и с дру­гими рисками концессионной деятельности в инфраструктурных отраслях, вынуждает государственных партнеров в России вклады­вать в строительство большую долю средств по сравнению со мно­гими аналогичными концессионными проектами за рубежом.

Примеры концессий из мировой и общественной практики:

1. туннель под проливом Ла-Манш. Заказчики — правительства Великобритании и Франции. Концессионер — англо-французский консорциум *Eurotunnel Group.* Соглашение подписано в 1986 г., от­крытие тоннеля — состоялось в 1994 г. Кредиторы — 250 банков. Объем инвестиций в строительство — 10 млрд ф. ст. Частное фи­нансирование — 100 %. Срок концессии — 99 лет;
2. международный аэропорт Кай Так в Гонконге. Заказчик — правительство Гонконга. Концессионер — консорциум из четырех инвесторов. Год подписания соглашения — 1994. Объем инвести­ций в строительство — 20 млрд долл. США;
3. в России на федеральном уровне 17 июля 2009 г. подписано первое концессионное соглашение между ОАО «Главная дорога» и Федеральным дорожным агентством (Росавтодор) по реализа­ции проекта «Строительство нового выхода на Московскую кольце­вую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва — Минск». Срок действия концессионного соглашения составляет 30 лет, общая стоимость строительства ав­тодороги — 25,7 млрд руб. Из них 11 млрд руб. выделено из средств

Инвестиционного фонда РФ, а оставшаяся часть — привлечена кон­цессионером;

1. западный скоростной диаметр в Санкт-Петербурге достра­ивается в рамках концессионного соглашения на региональном уровне. Между городом Санкт-Петербург, ООО «Магистраль север­ной столицы» (далее консорциум) и ОАО «ЗСД» в 2011 г. заключено концессионное соглашение, в рамках которого консорциум обязует­ся построить Центральный участок дороги, а затем эксплуатировать всю магистраль в течение 30 лет. По плану общий объем инвести­ций в проект ЗСД составит 212,7 млрд руб., в том числе средства Инвестиционного фонда РФ — 50,7 млрд руб., средства бюджета Санкт-Петербурга — 54,1 млрд руб., частными партнерами будет привлечено 107,9 млрд руб.

По состоянию на начало 2020 г. в России, по данным Националь­ного центра ГЧП, было зарегистрировано и реализовывалосьуется около 3,0 тыс. концессионных соглашений, которые распределяются в разрезе сфер и административного уровня власти по годам и по инвестици­онной емкости, как показано в (табл. 4.2—4.3; и на рис. 4.4).

*Таблица 4.2*

**Заключенные концессионные соглашения в разрезе сфер и административного уровня власти (на конец 2017 г.)1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Сферы** | **Муниципальный** | | **Региональный** | | **Федеральный** | |
| **количество** | **объем**  **частных**  **инве­стиций (тыс. руб.)** | **количество** | **Объем**  **частных**  **инвести­**  **ций**  **(тыс. руб.)** | **количество** | **объем**  **частных**  **инвести­**  **ций**  **(тыс. руб.)** |
| Социальная | 94 | 4 511 120 | 49 | 25 198 289 | 2 | 3 077 000 |
| Транспортная | 15 | 5 813 223 | 15 | 147 405 574 | 6 | 134 541 000 |
| Информационные системы (IT- инфраструктура) | 2 | 61 577 | 8 | 10 450 287 | 1 | 28 900 000 |
| Коммунально-энер­  гетическая | 2256 | 237 708 484 | 34 | 18 891 080 |  |  |
| Благоустройство и сопутствующая инженерно-техни­ческая инфраструк­тура | 13 | 2 501 201 |  |  |  |  |

1 Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в разви­тие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнер­ства в Российской Федерации + Рейтинг регионов России по уровню развития госу­дарственно-частного партнерства 2017—2018. М. : Центр развития ГЧП, 2019. С. 25.

Таким образом, наибольшее число концессий заключено в сфере коммунально-энергетической инфраструктуры на муниципальном уровне. При этом наиболее крупные по объемам концессии реа­лизуются на федеральном и региональном уровнях в сфере транс­портной и социальной инфраструктуры, а также информационных систем.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Сферы | Муниципальный | | Региональный | | Федеральный | |
| количество | объем  частных  инве­стиций (тыс. руб.) | количество | объем  частных  инвести­  ций  (тыс. руб.) | количество | объем  частных  инвести­  ций  (тыс. руб.) |
| Сельско-и охотохо­зяйственная | 1 | 5405 |  |  |  |  |
| Общий итог | 2 381 | 250 601 010 | 106 | 201 945 231 | 9 | 166 518 000 |

Первые концессии заключались с 2006 г., крупнейшие соглаше­ния на рынке были запущены уже в 2009 г. (М-11 «Москва — Санкт- Петербург» на участке км 15 — км 58, Северный обход г. Одинцо­во). В 2012—2016 гг. имелся устойчивый положительный тренд на заключение концессионных соглашений (табл. 4.3).

**Заключенные концессионные соглашения в 2012—2017 годах[[79]](#footnote-79)**

*Таблица 4.3*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Годы** | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| **Количество КС** | 66 | 110 | 223 | 465 | 1072 | 413 |
| **Объем частных инвестиций (млрд руб.)** | 33,6 | 25,4 | 101,5 | 85,5 | 155,5 | 126,7 |

*V* част. инвест. | (млрд руб)

17,5

20 %

538,2

40 %

60 %

80 %

64

Кол-во

проектов

100 %

0 %

***Рис. 4.4.* Заключенные концессионные соглашения по инвестиционной емкости[[80]](#footnote-80):**

— менее 100 млн; — 200 млн — 1 млрд; — свыше 1 млрд

Таким образом, 64 наиболее крупных концессионных проекта (2,7 % от общего числа проектов) аккумулировали 86,9 % от общего объема частных вложений. При этом эксперты считают, что на рын­ке крупных концессий (свыше 1 млрд руб.) наблюдается дефицит готовых для финансирования проектов, несмотря на возможности и интерес крупнейших финансовых институтов в инвестировании в общественную инфраструктуру.

1. Соглашения о государственно-частном, муниципально­частном партнерстве.

Соглашения о государственно-частном (СГЧП), муниципально­частном партнерстве (СМЧП) как классическая форма ГЧП по со­стоянию на конец 2019 г. применялись в 20 субъектах РФ, при этом в наибольшей степени на региональном, чем на муниципальном уровне. Общее число — около 100 проектов. Наиболее успешно с помощью данного механизма удалось привлечь частные инвести­ции в развитие инфраструктуры в Санкт-Петербург и в Ямало-Не­нецкий автономный округ. Объем «законтрактованных» частных обязательств в СГЧП в этих двух регионах составил 87 % от общего объема законтрактованных обязательств в рамках данной формы. При этом также можно наблюдать, что практика заключения таких соглашений оставалась непостоянной от года к году (табл. 4.4).

*Таблица 4.4*

**Заключенные СГЧП/СМЧП по годам1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Годы** | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| **Количество СГЧП/СМЧП** | 5 | 16 | 8 | 37 | 4 | 0 |
| **Объем частных инвестиций (млрд руб.)** | 0,17 | 134 | 14 | 11,9 | 163,8 | 0 |

1. *Соглашения о разделе продукции (СРП)* — *Production Sharing Agreement.* Эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом обладает своими особенностями, более все­го напоминая традиционную концессию и аренду, но в некоторых определениях относится и к совместным предприятиям. Наиболее уместным является сравнение с концессией, так как по условиям СРП подрядчик обычно уполномочивается производить оговорен­ные виды работ и эксплуатацию ресурсов определенной области (контрактной территории), наименование которой часто выно­сится в название соглашения. Однако, если по условиям концессии концессионер является собственником всей выпущенной продук­ции, выплачивая фиксированное вознаграждение концеденту (го- [[81]](#footnote-81) сударству), то в СРП частному партнеру принадлежит только часть продукции. Условия и порядок раздела продукции между государ­ством и инвестором являются основным предметом заключаемого соглашения. При этом получаемая государством часть продукции является аналогом концессионных или арендных платежей.

Имеются различные модели раздела продукции, в частности сра­зу на две части или после вычета затрат инвестора. В первом случае и государство, и частный партнер с начального периода деятельно­сти получают устанавливаемые соглашением доли производимой продукции. Во втором случае в течение определенного периода государство не получает своей доли, «зачитывая» ее в счет произ­водимых инвестором затрат. На растущих рынках второй вариант является более выгодным для инвестора, на рынках же, где цена на производимый товар падает, второй вариант может оказаться более выгодным государству, однако необходимо также учитывать особенности налогообложения в данной стране, регионе и по кон­кретному проекту.

Соглашения о разделе продукции в основном используются для привлечения частных инвесторов, включая зарубежных, в край­не капиталоемкие отрасли, связанные с добычей природных ресур­сов. Концессионные соглашения в этих отраслях не заключаются. В мировой практике соглашения о разделе продукции особенно активно используются международными корпорациями в нефте­газовой сфере для получения доступа к природным ресурсам, соб­ственником которых является государство. Доля добытой нефти, ко­торую удерживают правительства разных стран в рамках договоров об СРП, по состоянию на начало 2010-х гг. составляет 60—80 %.

В России отношения, возникающие в рамках соглашений о раз­деле продукции, регулируются Федеральным законом от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции». Для СРП предусмо­трен особый налоговый режим, который регулируется гл. 26.4 На­логового кодекса РФ.

Согласно российскому законодательству соглашение о разделе продукции является договором, в соответствии с которым Россий­ская Федерация предоставляет инвестору — субъекту хозяйствен­ной деятельности — на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, добычу минераль­ного сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на веде­ние связанных с этим работ. В свою очередь инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Произведенная продукция подлежит разделу между госу­дарством и инвестором в соответствии с соглашением, которое должно предусматривать условия и порядок такого раздела. Так, 32 % и более (в зависимости от геолого-экономической и стои­мостной оценок участка недр, технического проекта, показателей технико-экономического обоснования соглашения) стоимостного эквивалента произведенной инвестором продукции, полученной с участков недр внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации, зачисляется в федеральный бюджет. Кроме того, государство получает всю гео­графическую, геофизическую, геохимическую информацию, дан­ные по ее интерпретации и производные данные, а также образцы горных пород, в том числе керн, полученные частным инвестором в результате работ по соглашению. Также данная организацион­ная форма может обеспечить и социально-экономический эффект, когда разработка:

* участка недр может обеспечить сохранение рабочих мест для градообразующей организации;
* месторождения требует использования специальных высоко­затратных технологий для добычи значительных по объему трудно­извлекаемых полезных ископаемых, находящихся в сложных горно­геологических условиях.

Для частного инвестора указанная организационная форма так­же обеспечивает удовлетворение экономических интересов, кото­рые выражаются в получении высокого уровня дохода, прибыли. По соглашению о разделе продукции частный инвестор имеет воз­можность получения 68 % (но не более) от общего объема произ­веденной продукции, а также вероятность компенсировать затраты на выполнение работ частью произведенной продукции (предель­ный уровень компенсации 75 %, а при добыче на континентальном шельфе Российской Федерации до 90 % общего объема произведен­ной продукции).

Кроме того, в России в рамках СРП разрабатываются три про­екта, которые не регулируются указанным Законом, поскольку СРП по этим проектам были заключены отдельно на правительственно­областном уровне, включая установление особого налогового режи­ма для проектов. Это Харьягинское нефтяное месторождение (опе­ратор — *Total),* «Сахалин-1» (оператор — *Exxon Mobil),* «Сахалин-2» (оператор — *Sakhalin Energy).*

Заключение договоров в форме СРП было особенно актуально для России в 1990-х гг. для привлечения иностранных инвесторов в крупные проекты нефтегазодобычи. Опыт работы в рамках до­говоров о СРП в этот период считают одним из первых примеров практики использования современных форм ГЧП в России. Данную практику в ранний период применения не во всем следует считать успешной. Условия и результаты выполнения ряда крупнейших СРП на территории России ранее получали негативные оценки Счетной палаты Российской Федерации. Заключенные с иностранными пар­тнерами СРП («Сахалин-1», «Сахалин-2») предусматривали схемы раздела продукции с первоначальным вычетом затрат инвесторов, в результате реализации которых публичный партнер в течение длительного периода времени не получал своей доли произведен­ной продукции за предоставленные иностранным компаниям ре­сурсные базы (нефти, газа в их стоимостном эквиваленте), так как по условиям соглашения вся произведенная продукция направля­лась на возмещение затрат инвесторов.

1. *Совместные (смешанные) предприятия* (СП) — одна из форм взаимодействия государства и частного бизнеса, которая предпола­гает создание юридического лица с долевым участием органов го­сударства и частных инвесторов. Если такое юридическое лицо (как правило, в форме ЗАО) создается для реализации конкретного от­дельного проекта, оно относится к категории проектной компании *(SPV* — *special purpose vehicle).* Проектная компания, или *SPV,* часто является необходимой финансовой «прослойкой» для объединения вкладов сторон в процессе государственно-частного партнерства, а реальным управлением и производством работ по объекту со­вместной деятельности занимаются конкретные компании-менед­жеры с обеих сторон. В некоторых случаях совместные предприятия образуются в результате приватизации или, наоборот, выкупа го­сударством долей этих частных компаний. Возможности партнеров по принятию самостоятельных административно-хозяйственных решений определяются их долей в акционерном капитале. Риски сторон также распределяются в зависимости от величины долей в капитале совместного предприятия. Во всех случаях юридические лица, в составе акционеров которых присутствуют как государствен­ные структуры, так и частные, осуществляют свою деятельность на основе Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акцио­нерных обществах».

Однако не все акционерные общества, в составе акционеров которых присутствуют и государственные, и частные структуры, следует признать государственно-частными партнерствами. В част­ности, акционеры в публичных акционерных обществах, где есть доля государства и частных лиц, например ПАО «ВТБ» или ПАО «Сбербанк», не вступают в отношения государственно-частного партнерства.

Критерием отнесения акционерного общества (совместного предприятия), в составе акционеров которого присутствуют как государственные, так и частные структуры, к ГЧП, как и в случае с арендой, является факт временной передачи функций, которые ранее осуществлялись государством, частному партнеру. Правовая форма акционерного общества не во всех случаях является наи­лучшей основой для подобной временной передачи функций. Бо­лее удобны соглашения в форме концессии, контрактов на управ­ление и др.

Однако если частным партнером осуществляется строительство «с нуля» нового объекта, но государство вносит оговоренную в со­глашении о ГЧП долю в финансирование сооружения данного про­екта, то форма акционерного общества для объединения вкладов частного инвестора и государства является достаточно распростра­ненной. Именно в этих случаях учреждаются специальные проект­ные компании в форме акционерного общества для реализации ГЧП-проектов. Дальнейшее управление объектом в рамках согла­шения о ГЧП на долгосрочной основе осуществляется от имени ак­ционерного общества силами частного партнера с привлечением профессиональной управляющей компании, подрядчиков или най­ма персонала, который обеспечит возможность самой проектной компании заниматься управлением самостоятельно.

1. *Контракты, сочетающие в себе различные виды работ и от­ношения собственности.* При строительстве новых объектов для пу­бличных нужд в рамках ГЧП за рубежом часто используются ком­плексные контракты, которые отличаются по сроку перехода права собственности и по субъекту управления сооружаемым объектом. ГЧП-контракты, в которых объекты строятся «с нуля», называются гринфилд-проектами *(greenfield projects),* при реконструкции объ­ектов — браунфилд-проектами *(brownfield projects).* Определенные типовые наборы обязательств партнеров, возникающих в рам­ках комплексных *greenfield-* и brownfield-проектов, где сочетаются различные виды работ и отношения собственности, характерны для концессий. Данные типовые наборы обязательств могут встре­чаться и при реализации других форм ГЧП, поэтому чаще они рас­сматриваются отдельно — как механизмы ГЧП (см. параграф 4.3).

В международной и российской практике также выделяются та­кие комплексные формы.

* Особые экономические зоны — зоны в таких сферах, как туристско-рекреационная, промышленная, инновационная; порты, где предусмотрены особые (льготные) налоговый и (или) таможен­ный режимы, снижение административных барьеров, финансовые гарантии государства и др.
* Специальный инвестиционный контракт1. В отраслях про­мышленного производства предусматривает создание либо модер­низацию и (или) освоение производства новой промышленной про­дукции.

1. *Создание особых экономических зон* (ОЭЗ) призвано решить одну из острейших проблем — неравномерное развитие регионов. Причиной является то, что система межбюджетных трансфертов, которая должна была обеспечивать выравнивание регионов, не ра- [[82]](#footnote-82) ботает. Различие между экономически активными и депрессивны­ми территориями увеличилось до 60 раз. Во всем мире ОЭЗ — ин­струмент выравнивания регионального развития. Основные цели создания ОЭЗ:

* развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей;
* производство новых видов продукции;
* развитие транспортной инфраструктуры;
* развитие туризма и санаторно-курортной сферы.

Особые экономические зоны могут быть четырех типов:

1. промышленно-производственные, располагающиеся в наибо­лее развитых регионах, в структуре экономики которых преоблада­ет промышленный сектор;
2. технико-внедренческие, которые размещаются в регионах с высоким научно-техническим потенциалом;
3. туристско-рекреационные, устраиваемые в регионах, имею­щих архитектурный, ландшафтный потенциал, а также потенциал для развития оздоровительного, пляжного отдыха, экстремальных видов спорта и других видов туризма;
4. портовые, находящиеся в регионах, которые имеют выход к морским торговым путям и воздушным коридорам.

Развитие ОЭЗ выражает экономические интересы государства, которое получит расширение ресурсной базы за счет привлечения частных инвестиций в промышленных, наукоемких отраслях, тури­стических сферах и портовых зонах.

Экономические интересы частного бизнеса ОЭЗ заключаются в следующем:

1. как и в концессиях, частный инвестор получает всю продук­цию и доходы от осуществляемой деятельности;
2. за счет средств федерального, регионального и местного бюд­жетов формируются различные элементы инфраструктуры (инже­нерной, рыночной и др.);
3. предоставляется особый налоговый режим (пониженная ставка налога на прибыль, в региональной части налога в зависи­мости от типа зоны освобождение на 5—10 лет от уплаты налога на имущество предприятий и земельного налога);
4. обеспечивается льготный таможенный режим (ввозимое импортное оборудование не облагается импортными пошлинами, пока находится на территории зоны).

Создание ОЭЗ порождает и социально-экономический эффект:

* обеспечивает занятость населения конкретного региона;
* создает условия для развития регионов за счет формирования точек роста на определенных территориях.

1. По *специальному инвестиционному контракту* (СПИК) одна сторона (инвестор) в предусмотренный этим контрактом срок сво­ими силами или с привлечением иных лиц обязуется создать либо модернизировать и (или) освоить производство промышленной продукции на территории Российской Федерации, на ее континен­тальном шельфе, в исключительной экономической зоне, а другая сторона (Российская Федерация) — и меры стимулирования дея­тельности в сфере промышленности, предусмотренные законода­тельством РФ или законодательством субъекта РФ, в момент заклю­чения специального инвестиционного контракта.

Наряду с Российской Федерацией сторонами специального инве­стиционного контракта могут быть субъект Российской Федерации и (или) муниципальное образование, а при заключении специаль­ного инвестиционного контракта без участия Российской Федера­ции — муниципальное образование.

В специальном инвестиционном контракте предусмотрены меры стимулирования деятельности в сфере промышленности. Такой кон­тракт заключается на срок до десяти лет в порядке, установленном Правительством РФ, и по типовым формам, утвержденным Прави­тельством РФ для отдельных отраслей промышленности. Специаль­ный инвестиционный контракт заключается от имени Российской Федерации уполномоченным органом или иным федеральным ор­ганом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ на его заключение.

В контракте обязательно указываются[[83]](#footnote-83):

* характеристики промышленной продукции, производство ко­торой создается, модернизируется и (или) осваивается;
* перечень мероприятий, направленных на создание, модер­низацию и (или) освоение производства промышленной продук­ции на территории Российской Федерации, на ее континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне;
* объем инвестиций в создание, модернизацию и (или) освое­ние производства промышленной продукции и срок, в течение ко­торого инвестор обязуется осуществлять данный проект;
* перечень мер стимулирования деятельности в сфере про­мышленности, применяемых в течение срока действия специально­го инвестиционного контракта к инвестору и (или) иным указан­ным в специальном инвестиционном контракте лицам;
* иные обеспечивающие выполнение специального инвестици­онного контракта условия.

В специальном контракте, как и в концессии, предметом согла­шения являются льготы, привилегии, но объектом экономических отношений при реализации контракта является частная собствен­ность.

***4.3. Механизмы и модели государственно-частного партнерства***

Соглашения о ГЧП различаются по составу обязательств и ри­сков, которые берут на себя стороны соглашения. Больший объем принимаемых на себя обязательств частным партнером (степень вовлеченности частного партнера в проект ГЧП) в большинстве слу­чаев означает повышенные риски как для частного партнера, так и для государства.

Сложность и риски реализации соглашений о ГЧП зависят в пер­вую очередь от отрасли (сферы) и конкретного объекта соглашения, но и сами заключаемые соглашения также должны быть сбаланси­рованы по логике, форме и механизмам реализации. Так, при рас­пределении между участниками проекта ГЧП зон ответственности, функций и рисков возлагать решение конкретных задач стараются на того из партнеров, который наиболее компетентен (эффективен) в данной зоне ответственности или имеет в распоряжении больше ресурсов. Различия в составе обязательств (обязанностей, функ­ций), прав (правомочий) формируют различные типы механизмов (видов, схем) ГЧП.

Под *механизмом государственно-частного партнерства* сле­дует понимать систему, определяющую порядок взаимодействия субъектов ГЧП в отношении объекта ГЧП в условиях сложившейся институциональной среды1. Наиболее распространены следующие механизмы партнерств, в том числе по классификации МВФ и Ев­ропейской экономической комиссии ООН (табл. 4.5).

Таблица 4.5

**Типология механизмов ГЧП в зависимости от объема прав и обязанностей частного партнера**

|  |  |
| --- | --- |
| Механизм (тип) ГЧП | Краткая характеристика |
| *BTO (build, transfer, operate):* строи­тельство — переда­ча — эксплуатация/ управление;  *DBTO (design, build, transfer, operate):* стро­ительство — переда­ча — эксплуатация/ управление — проек­тирование | Частный партнер занимается организацией фи­нансирования, проектированием, строительством и эксплуатацией. Механизм предполагает пере­дачу объекта государству сразу по завершении строительства, затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения. Наиболее полно отвечает этому типу ГЧП ситуация, когда управляющим субъектом является государственное предприятие (муниципальное уни­тарное предприятие, бюджетное учреждение, авто­номное учреждение и др.), некоторые концессии |

1 *Бабкин И. А., Жеребов Е. Д.* Механизм взаимодействия государства и бизнеса на основе государственно-частного партнерства // Научно-технические ведомости СПБГПУ. Экономические науки. 2015. № 4. С. 100.

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Продолжение табл. 4.5* |
| Механизм (тип) ГЧП | Краткая характеристика |
| *BOT (build, operate, transfer):* строитель­ство — эксплуатация/ управление — пере­дача | Этот механизм используется главным образом в концессиях. Инфраструктурный объект создает­ся за счет средств концессионера и государства. Концессионер после завершения строительства получает право эксплуатации сооруженного объ­екта в течение срока, достаточного для окупае­мости вложенных им средств. По его истечении объект передается государству. Концессионер получает правомочие использования, но не владе­ния объектом, собственником которого является государство |
| *ROT (reabilitate,* operate, transfer): вос­становление — экс-  плуатация/управле- ние — передача | Аналогично *ВОТ.* Предусматривает реконструкцию объекта с последующей эксплуатацией — обычно в рамках концессии — и передачей государству |
| *BOOT (build,* own, *operat*e, *transfe*r): стро­ительство — владе­ние — эксплуатация/ управление — пере­дача | В этом случае частный партнер получает право­мочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти. Может использоваться в концессиях, где государство не участвовало в финансировании строительства, но фактически являлось инициатором (заказчиком) проекта |
| *BOLT (build,* own, *lease, transfer*): строитель­ство — владение —  лизинг — передача | В целом аналогично *BOOT,* но с включением меха­низма лизинга на часть имущества, переданного государством в качестве своей доли участия в про­екте. Применяется в концессиях и ГЧП-контрактах, где государство не участвовало в финансировании реконструкции объекта, переданного в лизинг частному партнеру для расширения деятельности |
| *BOO (build, own, operate*): строитель­ство — владение — эксплуатация/управ­ление | Частный партнер получает права владения объ­ектом. В течение срока действия соглашения деятельность объекта подлежит прямому государ­ственному регулированию. После окончания срока действия соглашения о ГЧП находящийся в частной собственности частного партнера объект соглаше­ния используется им по своему усмотрению |
| *BRO (brownfield contract)* — контракт на реконструкцию  с сохранением целе­вого использования | Частный партнер привлекается для реконструкции имеющегося объекта и получает его во владение и пользование по окончании реконструкции с со­хранением установленного государством целевого назначения объекта. Финансовое участие государ­ства в таких проектах может быть минимально |

*Окончание табл. 4.5*

|  |  |
| --- | --- |
| Механизм (тип) ГЧП | Краткая характеристика |
| *BOMT (build, operate, maintain, transfer):* строительство — экс­плуатация/управле­ние — обслужива­ние — передача | Акцент делается на ответственности частного пар­тнера за содержание и текущий ремонт сооружен­ных им инфраструктурных объектов с обязатель­ной передачей в конце срока действия государству |
| *Lease contract* — пере­дача государственно­го имущества в ли­зинг | Данный механизм используется для избавления го­сударства от «непрофильных активов» и снижения государственных расходов на содержание объектов, а также получения дохода от приватизации. Имею­щийся объект без реконструкции передается в дол­госрочную финансовую аренду (лизинг) частному партнеру. В отдельных случаях строительство/ре­конструкция объекта финансируется государством для последующей передачи в лизинг (пилотные проекты, инновационная инфраструктура) |
| *LDO* (*leas*e, *develop*, *transfer*): лизинг — развитие — передача | Частный партнер получает действующее государ­ственное имущество в лизинг. Занимается рекон­струкцией и развитием (как привило, расширени­ем) объекта и его эксплуатацией, по окончании срока которой вновь передает объект государству |
| *DBOOT (design, build*, *own*, *operat*e, *transfer):* проекти­рование — строи­тельство — владе­ние — эксплуатация/ управление — пере­дача | Особенность соглашений этого типа состоит в от­ветственности частного партнера не только за стро­ительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование. В случае соглашений типа *DBFO (design, build, finance,* operate): проектирование — строительство — финансирование — эксплуатация/ управление — специально оговаривается ответ­ственность частного партнера за финансирование строительства инфраструктурных объектов |
| *D*&*B* (*design and build*): проектирова­ние и строительство; *DBM (design, build, maintain):* проектиро­вание, строительство, обслуживание; *turnkey contracts* («под ключ») | Частный партнер проектирует и строит объект «под ключ», который в эксплуатацию передает государ­ству. В контрактах *DBM* частный партнер отвечает также за текущий ремонт сооруженных объектов, но эксплуатирует их государство |
| О&М *(operatе and maintain):* эксплу- атация/управле- ние — обслужива­ние; *S&M (service and management*) / *Management contract*: обслуживание/управ­ление | Возложение на частного партнера (профессиональ­ную управляющую компанию) ответственности за эксплуатацию/обслуживание/управление объек­том, в то время как строительство/реконструкция осуществляются государством |

В ряде работ рассмотренные в таблице механизмы ГЧП также называют *моделями ГЧП.* Основной сложившийся подход к пони­манию термина «модели ГЧП» в России рассмотрен ниже в данном параграфе.

Одним из важных факторов институциональной среды конкрет­ного проекта ГЧП является сфера его реализации. Чем более насущ­ной является данная общественная услуга (общественное благо), тем ниже рыночные риски, связанные с ее оказанием, и тем выше потребность в прямом государственном регулировании. Высокая степень контроля процессов оказания общественно необходимых услуг частным партнером со стороны государства может приводить к относительно низкой степени самостоятельности и вовлеченно­сти частного партнера. Вовлеченность частного партнера возрас­тает, когда ему делегируется больше полномочий и сфер ответ­ственности. В то же время в рамках ГЧП свобода частного партнера в принятии рыночных решений ограничена государством, что с ро­стом вовлеченности ведет к повышению рисков как для частного партнера, так и для государства.

На рис. 4.5 графически соотнесены отдельные механизмы ГЧП в зависимости от рисков частного и государственного партнеров и степени вовлеченности частного партнера.

*BTO, BOT, ROT, BOOT, BOO* и другие меха-  
низмы и формы (включая акционерную),  
предусматривающие наиболее тесное  
взаимодействие бизнеса и государства  
на стадиях строительства и эксплуатации  
объектов

Л

и

о

н

о,

ей

*O&M, S&M* — обслуживание, аутсор­синг менеджмента объектов

*BRO* — передача частному партнеру в лизинг  
и аренду объектов, которыми владеет государ-  
ство

*DB, DBM* — проектирование, постройка + поддержа-  
ние

►

Вовлеченность частного партнера

***Рис. 4.5.* Соотношение различных механизмов ГЧП в зависимости от рисков,  
принимаемых частным партнером, и степени вовлеченности частного партнера**

В дополнение к наличию различных форм и механизмов ГЧП выделяют также три принципиальные модели ГЧП — *модели ор­ганизации, финансирования и кооперации.* Данные модели ГЧПболее удобны для теоретического осмысления, тогда как на прак­тике используются формы и механизмы, более точно отражающие суть конкретной сделки, иногда сочетающие особенности несколь­ких моделей1.

*Организационные модели* предполагают переуступку государ­ством своих функций и обязанностей на основе передачи объектов во внешнее управление. К организационной модели относят наибо­лее распространенную в настоящее время форму ГЧП — концессии, а также государственные контракты на управление *(Management contract, О&М,* S&M).

*Модели финансирования* предполагают получение (возврат) госу­дарством средств от партнерства с частным бизнесом и включают в первую очередь формы аренды и лизинга.

*Модели кооперации* предполагают объединение усилий на раз­личных стадиях процесса оказания публичных услуг, т. е. совмест­ное строительство и эксплуатацию объектов. Модель кооперации реализуется через создание совместных (смешанных) предпри­ятий — иногда в виде сложных холдинговых структур, в ряде типов концессий, в контактах с инвестиционными обязательствами сто­рон и переходом прав собственности *(BOT, ROT, BTO, BOOT, DBOOT, BOO* и др.).

Кооперационные модели ГЧП, предполагающие привлечение инвестиций в конкретные проекты, во многом являются развитием института проектного финансирования. Общими чертами моделей проектного финансирования и ГЧП являются2:

* уникальность проекта;
* создание самостоятельной проектной компании;
* возврат инвестированных средств за счет генерируемых про­ектом будущих денежных потоков;
* необходимость выявления областей риска, их оценки и рас­пределения между партнерами/участниками проекта;
* четкое определение обязательств партнеров;
* определение пределов ответственности, включая установление полного *(full recourse)* или ограниченного *(limited recourse)* регресса на все активы заемщика. При проектном финансировании чаще все­го предоставляются кредиты с правом ограниченного регресса.

Рассмотрение форм, механизмов и моделей ГЧП позволяет выде­лить следующие *характерные черты ГЧП,* отличающие его проекты от других форм отношений государства и частного бизнеса3: [[84]](#footnote-84) [[85]](#footnote-85) [[86]](#footnote-86)

* определенные, часто длительные сроки действия соглашений о партнерстве (от 10—15 до 20 и более лет, в случае концессий — до 50 лет). Проекты обычно создаются под конкретный объект (порт, дорога, объект социальной инфраструктуры), который дол­жен быть введен в строй к установленной дате и эксплуатироваться длительный период;
* специфические формы финансирования проектов: за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансо­выми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;
* наличие конкурентной борьбы между претендентами на за­ключение контракта;
* специфические формы распределения ответственности между партнерами: государство устанавливает цели проекта с по­зиций общественных интересов и определяет стоимостные и каче­ственные параметры, осуществляет мониторинг реализации проек­тов, а частный партнер берет на себя операционную деятельность на разных стадиях проекта — разработка, финансирование, стро­ительство и эксплуатация, управление, практическая реализация услуг потребителям;
* разделение рисков, характерных для процессов сооружения и эксплуатации объектов, между участниками ГЧП. Укрупненно можно выделить следующие риски:
* строительными рисками считаются риск просрочки поставок и несоблюдения принятых нормативов (большую часть рисков не­сет государство),
* часть строительных и операционных рисков связывают с ри­ском неоплаты требований (риски несет частный партнер),
* операционные риски в долгосрочном периоде определяет риск недостаточности и колебаний спроса, на который партнеры практически повлиять не могут (риски несут оба партнера, но го­сударство нередко предусматривает меры по компенсации данного риска с помощью гарантированного на годы вперед объема госу­дарственных закупок).

*4.4.* ***Российский закон о государственно-частном партнерстве***

13 июля 2015 г. Президентом России подписан Федеральный за­кон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-част­ном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон о ГЧП был принят в результате почти трехлетнего процесса работы над ним (внесения изменений и поправок) в Государственной Думе РФ. В Законе получили освещение такие вопросы, как: порядок раз­работки, анализа и оценки предложений о реализации проектов ГЧП; структура и порядок заключения соглашения о партнерстве; права, обязанности и ответственность всех членов подобного со­глашения.

До 2015 г. большая часть российских ГЧП-проектов реализовыва­лась в рамках Закона о концессиях, а также на основе регионально­го законодательства о ГЧП (по данным на 2019 г., в России действует 85 законов субъектов РФ в сфере ГЧП). Субъекты РФ обязывались привести свои законы в соответствие с Законом о ГЧП до 1 июля 2016 г., однако впоследствии этот срок был продлен до 1 января 2025 г.

В конце 2015 г. был также принят ряд постановлений на уровне Правительства РФ, уточняющих процедуры реализации ряда поло­жений Закона о ГЧП1, включающих аспекты рассмотрения пред­ложений, заключения соглашения о государственно-частном пар­тнерстве (муниципально-частном партнерстве) и контроля за его исполнением.

До вступления в силу нового Закона ГЧП реализовывалось лишь по типам (механизмам) *BTO, DBTO* и пр., при которых объект ин­фраструктуры должен быть передан после создания публичному партнеру (за исключением нескольких ГЧП-проектов, реализация которых опиралась на региональное законодательство). Основные новеллы (изменения) в сложившейся практике реализации проек­тов ГЧП после вступления в силу Закона о ГЧП (с 1 января 2016 г.) состояли в следующем.

Основные новеллы (изменения) в законодательстве после всту­пления в силу Закона о ГЧП (с 1 января 2016 г.) состоят в следую­щем.

1. Появление возможности заключать соглашения (структури­ровать) те проекты публично-частного партнерства (ПЧП, термин применяется в законе, объединяя понятия ГЧП и МЧП — муници­пально-частного партнерства), включая концессии, в которых пра­во собственности должно принадлежать частному партнеру, причем как с обязательством последующей передачи объекта публичному партнеру после истечения срока эксплуатации *(BOOT* и подобные), так и правом собственности, закрепляемым за частным партнером *(BOO* и подобные). При этом объект ГЧП может остаться в частной [[87]](#footnote-87)

собственности при соблюдении условия, что объем финансирова­ния создания объекта публичным партнером (государством) и ры­ночная стоимость передаваемого им имущества в совокупности не превышают объем финансирования, предоставленный частным партнером. Иными словами, если государство в проект инвестирует больше, чем частные лица, то при прекращении соглашения обяза­тельной является передача объекта в публичную собственность.

1. Определение закрытого перечня объектов, которые могут быть предметом соглашения о ГЧП. По сравнению с Законом о кон­цессиях расширяется перечень объектов — добавляются воздушные суда, линии связи и коммуникации, объекты мелиорации. Вместе с тем из перечня были исключены большинство объектов комму­нальной сферы (объекты водоснабжения и канализации, теплоснаб­жения), дороги федерального, регионального и местного значения, социальное жилье, объекты социального обеспечения, в отношении которых действует Закон о концессиях. Исключены также объекты уголовно-исправительной системы, объекты негосударственной сферы безопасности. В обоих законах присутствуют объекты здра­воохранения, образования, культуры и спорта, электроснабжения, мусоропереработки, некоторые объекты транспортной инфраструк­туры и др. Ожидается пакет поправок к Закону о ГЧП, который бы расширял перечень объектов, в отношении которых могут быть заключены соглашения о ГЧП, в том числе с включением объек­тов производственной инфраструктуры, арендного жилья, имуще­ства для обслуживания государственных информационных систем и иного имущества, которое не относится к недвижимому (напри­мер, камеры фотовидеофиксации нарушений ПДД).
2. В отличие от Закона о концессиях в Законе о ГЧП в качестве частного партнера может выступать только российское юриди­ческое лицо. Закон о ГЧП, таким образом, сегодня ориентирован на частных партнеров-резидентов, в то же время зарубежные инве­сторы могут участвовать в партнерстве путем создания российского юридического лица1. Китайская корпорация «СиноГидро» и «Росав- тодор» в 2015 г. подписали меморандум о намерениях строительства мостового перехода длиной 21 км через реку Лена в Якутске (проект стоимостью около 1 млрд долл. США). Оформление проекта было произведено на основе концессионного соглашения, в то же время форматирование проекта по Закону о ГЧП также предварительно рассматривалось.
3. Для повышения эффективности решения публичных задач введено обязательное проведение оценки эффективности проек­та (финансовой эффективности и социально-экономического эф- [[88]](#footnote-88) фекта) для выявления наличия «сравнительного преимущества» перед реализацией проекта в альтернативных партнерству фор­мах — в рамках государственного и муниципального контракта (п. 8 ст. 3 Закона о ГЧП). Методика оценки эффективности и опре­деления сравнительного преимущества должна быть утверждена уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Наличие «сравнительного преимущества» является критерием, со­блюдение которого позволяет заключать контракт в форме ГЧП.

Согласно поправкам, внесенным в Закон 29.06.2016, сроки оцен­ки эффективности проекта и определения его сравнительного пре­имущества были сокращены со 180 до 90 дней.

1. Введена процедура инициирования проекта частным пар­тнером. В международной практике механизм *unsolicited proposals* признается в качестве альтернативного способа выбора наилучшего частного партнера (концессионера), готового реализовать проект на единственно возможных или максимально выгодных условиях. Государство рассматривает предложение инвестора и в случае при­нятия положительного решения заключает с ним соглашение без проведения конкурса или предоставляет инициатору конкурентное преимущество в случае проведения конкурса.

Механизм инициирования проекта частным партнером в рос­сийском законе о ГЧП не предусматривает для частного партнера ни льгот в рамках конкурса за право заключения соглашения о ГЧП, ни возмещения расходов на подготовку проекта (предложения) в случае проигрыша в конкурсе.

Данная новелла была введена после «обкатки» на механизме частной концессионной инициативы, которая была введена в мае 2015 г. и вызвала определенный энтузиазм, несмотря на то что итоговый удельный вес заключенных соглашений по инициативе концессионеров по итогам 2015—2018 гг. на фоне большого числа предложений составлял всего 9—12 %.

Можно отметить еще несколько различий Закона о ГЧП и За­кона о концессиях. Для ГЧП-соглашения установлен минимальный срок действия три года, а для концессии срок действия норматив­но не установлен. По Закону о ГЧП государственное финансиро­вание проекта осуществляется через субсидирование, в то время как в рамках концессии Бюджетным кодексом РФ предусмотрены механизмы субсидирования и бюджетных инвестиций. По ини­циативе Минэкономразвития России с 2018 г. в законах о ГЧП и о концессиях предусмотрены формы публичного финансиро­вания, которые уже выработаны практикой: капитальный грант и плата концедента1. [[89]](#footnote-89)

Сравнительная характеристика положений законов о концесси­ях и о ГЧП приведена в табл. 4.6.

**Сравнительная характеристика положений законов о концессиях и о ГЧП**

Таблица 4.6

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Параметр**  **сравнения** | **Закон о концессиях (КС)** | **Закон о ГЧП** |
| Перечень | В отношении следующих объ- | В отношении следующих |
| объектов | ектов может быть заключено | объектов может быть |
|  | только концессионное соглаше- | заключено только СГЧП |
|  | ний (КС) (ст. 4 Закона о КС): | (СМЧП) (ст. 7 Закона |
|  | — объекты тепло- и водоснаб- | о ГЧП): |
|  | жения/водоотведения и кана- | — воздушные суда; |
|  | лизации; | — стационарные и пла- |
|  | — дороги федерального, регио- | вучие платформы, искус- |
|  | нального и местного значения; | ственные острова; |
|  | — метрополитен; | — подводные и подземные |
|  | — здания, строения и со- | технические сооружения, |
|  | оружения, предназначенные | переходы; |
|  | для складирования, хранения | — линии и иные линейные |
|  | и ремонта имущества ВС РФ; | объекты связи и коммуни- |
|  | — социальное жилье, объекты | кации; |
|  | социального обеспечения; | — мелиоративные систе- |
|  | — объекты уголовно-испра- | мы; |
|  | вительной системы, объекты | — объекты промышленно- |
|  | негосударственной сферы без- | сти; |
|  | опасности; | — объекты охотничьей |
|  | — объекты здравоохране- | инфраструктуры; |
|  | ния, образования, культуры | — ряд объектов прочего |
|  | и спорта, электроснабжения, | имущества (ожидается |
|  | мусоропереработки, некоторые объекты транспортной инфра­структуры и др. | внесение поправок) |
| Сферы | В отношении объектов, переда- | В отношении объектов, |
| преимуще- | ча которых в частную собствен- | передача которых в част- |
| ственного | ность невозможна/нецелесо- | ную собственность возмож- |
| использова- | образна. | на/целесообразна. |
| ния | Например, коммунальная | Например, социальная |
|  | инфраструктура (теплосети), | инфраструктура (физкуль- |
|  | транспортная инфраструктура | турно-оздоровительные |
|  | (государственные и муници- | комплексы, дошкольные об- |
|  | пальные дороги, дорожная | разовательные учреждения |
|  | инфраструктура и др.) | и др.) |
| Возмож- | Есть. | Есть. |
| ность част- | Форма и требования к инициа- | Форма и требования |
| ной иници- | тивному предложению утверж- | к инициативному предло- |
| ативы | дены постановлением Пра- | жению утверждены поста- |
|  | вительства РФ от 31.03.2015 | новлением Правительства |
|  | № 300 | РФ от 19.12.2015 № 1386 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Параметр**  **сравнения** | **Закон о концессиях (КС)** | **Закон о ГЧП** |
| Оценка эф­фективно­сти проекта  и опреде­ления его  сравни­  тельного  преимуще­  ства | Нет.  При этом имеется возможность использования бесконкурсной процедуры заключения концес­сионного соглашения | Есть.  Порядок проведения такой оценки утвержден поста­новлением Правительства  РФ от 30.12.2015 № 1514 |
| Заключение  соглашения с зарубеж­ным юри­дическим  лицом | Есть | Нет.  Участие зарубежных ин­весторов возможно через создание российских юри­дических лиц |
| Минималь­ный срок действия  соглашения | Нет | 3 года |
| Государ­  ственное  финансиро­  вание | Субсидирование; бюджетные инвестиции; капитальный грант; плата концедента (орга­на государственной власти) | Субсидирование; капитальный грант |

Закон о ГЧП расшириляет возможности применения ГЧП в силу *следующих нововведении[[90]](#footnote-90):*

* возможности залога объекта ПЧП в целях финансирования проекта;
* отсутствия требований об обязательности типовых/при­мерных соглашений, утвержденных постановлениями Правитель­ства РФ (есть в Законе о концессиях);
* расширения положений заключения прямых соглашений *(direct agreements)* с финансирующими организациями (по сравне­нию с Законом о концессиях). Данные три нововведения в совокуп­ности повышают возможности участия банков *(bank ability)* в про­ектах ПЧП в России;
* введения процедур инициирования проекта не только част­ным, но и публичным партнером;
* создания уполномоченных органов в сфере ГЧП;
* появления возможности совместного проведения конкурсов несколькими публично-правовыми образованиями (однако пере­чень случаев, когда на стороне публичного партнера могут высту­пать несколько публичных субъектов, по мнению специалистов, узок);
* установления порядка контроля публичного партнера за ис­полнением частным партнером соглашения;
* выведения концессионных соглашений из-под регулирования Закона о ГЧП.

В то же время среди *актуальных ограничений* Закона о ГЧП в разное время от­мечались следующие1.

1. Ограниченный спектр механизмов (моделей) ПЧП, пред­усмотренных данным Законом. Закон регулирует исключительно проекты ГЧП, которые предполагают возникновение частной соб­ственности (подробнее об этом будет указано ниже). За рамками регулирования Закона о ГЧП остались проекты, которые не предпо­лагают возникновения частной собственности на объект соглаше­ния о ГЧП (например, механизм *LDO (lease develop transfer),* аренда с условием об оказании медицинской помощи в рамках системы обязательного медицинского страхования и др.).
2. Закон распространяется только на находящиеся в публич­ной собственности объекты, что не позволяет заключать согла­шения о ГЧП в отношении объектов, принадлежащих частному партнеру.
3. Закон регулирует только проекты ГЧП, предполагающие новое строительство или реконструкцию. Остаются неурегулиро­ванными отношения, не предполагающие нового строительства (реконструкции); например, в сфере здравоохранения актуаль­ным является сотрудничество, при котором обязательства частного партнера в отношении объекта ограничиваются ремонтом и тех­ническим оснащением; основная обязанность состоит в оказании медицинских услуг, в том числе в рамках системы обязательного медицинского страхования.
4. Обязанность муниципалитетов согласовывать реализацию проектов ПЧП с властями субъекта РФ.
5. Жесткие сроки заключения соглашений о ГЧП (с 01.01.2016 — 360 дней, с 01.01.2018 — 180 дней), которые при наличии сложных процедур разработки и согласования проектов могут привести к по­вышенным финансовым издержкам.
6. Механизм частной инициативы *(unsolicited proposals),* опи­санный в Законе, в реализации проектов ПЧП не предусматривает[[91]](#footnote-91) для частного партнера ни льгот в рамках конкурса за право заклю­чения соглашения о ПЧП, ни возмещения расходов на подготовку проекта (предложения) в случае проигрыша в конкурсе.

В свою очередь, в международной практике механизм *unsolicited proposals* признается в качестве альтернативного способа выбора наилучшего частного партнера (концессионера), готового реали­зовать проект на единственно возможных или максимально выгод­ных условиях. В зарубежных странах основная идея этой концепции заключается в том, что частный инвестор предлагает государству уникальные и (или) наиболее выгодные условия реализации ин­фраструктурного проекта. Государство рассматривает предложение инвестора и в случае принятия положительного решения заключа­ет с ним соглашение без проведения конкурса или предоставляет инициатору конкурентное преимущество в случае проведения кон­курса.

Такой механизм сокращает сроки разработки проекта для госу­дарственного партнера, сроки проведения конкурсных процедур и экономит бюджетные средства на подготовку конкурсной доку­ментации и проведение конкурса.

Как оценивают специалисты компании *Vegas Lex,* сопровождав­шей большое число заключенных концессионных соглашений и со­глашений о ГЧП в рамках регионального законодательства в 2005— 2015 гг., все ожидания основных заинтересованных субъектов закон одновременно выполнить не мог, но часть ожиданий были реализо­ваны (табл. 4.7).

Таблица 4.7

**Выполненные и невыполненные ожидания основных субъектов ГЧП с введением в действие Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве...»**

|  |  |
| --- | --- |
| Выполненные ожидания | Невыполненные ожидания |
| **Региональные администрации и муниципалитеты** | |
| Определены полномочия субъек­тов РФ и муниципалитетов в сфере ГЧП, в частности предоставлены возможности по отдельным тен­дерным процедурам (не госзаказ) проводить конкурсы и заключать  ГЧП-соглашения | Не описаны возможные формы ГЧП. Не позволено нескольким публично­правовым образованиям проводить совместные конкурсы и заключать совместные соглашения. Каждый публичный партнер заключает от­дельное оглашение с победителем |
| Описаны права и обязанности публичного и частного партнеров (т. е. определено, какие положения должно включать в себя соглашение о ГЧП) | Не предусмотрены механизмы финансирования (поддержки) региональных проектов Российской Федерацией и муниципальных про­ектов субъектами РФ |

|  |  |
| --- | --- |
| Выполненные ожидания | Невыполненные ожидания |
| **Инвесторы-инициаторы ГЧП-проектов** | |
| Отрегулирована процедура, по кото­рой инвестор может инициировать ГЧП-проект, в частности инвестор может в ряде случаев заключать ГЧП-соглашения без конкурса | Правила заключения ГЧП- соглашений для банков, которые раньше отказывались финансиро­вать ГЧП-проекты по региональному законодательству, не стали вполне  Понятными |
| Гарантии инвесторам расширены, в том числе в случае изменения за­конодательств а | Перечень объектов, в отношении которых можно заключить ГЧП- соглашение, не стал открытым (не стал и значительно более широ­ким, чем по концессии) |
| **Организации, финансирующие ГЧП-проекты** | |
| Закреплены гарантии в отношении финансирующих организаций в объ­еме, не меньшем, чем в концессион­ном законе | Не создана единая терминологиче­ская базу ГЧП с определением форм ГЧП, что повысило бы юридическую технику заключения ГЧП-соглашений |

Фактически российское законодательство о ГЧП на протяжении двух десятилетий начала 20 века развивается в трех основных направлениях: Закона о ГЧП, концессионного зако­нодательства, регионального законодательства. Закон о концессиях и Закон о ГЧП, отчасти совпадая по составу объектов, сегодня в це­лом разделяют всю возможною совокупность объектов ГЧП на две группы: для наиболее часто реализуемых типовых проектов более удобным остается Закон о концессиях, а для некоторых нестандарт­ных проектов новые возможности открывает именно закон о ГЧП. Кроме того, Закон о концессиях применяют в отношении объектов, передача которых в частную собственность невозможна/нецелесоо­бразна, в то время как Закон о ГЧП такую передачу разрешает.

В декабре 2018 г. Минэкономразвития России был разработан за­конопроект, предусматривающий внесение комплекса поправок в за­коны о концессиях и о ГЧП, которые «создают новые возможности для сторон концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, МЧП:

* будет прямо определена возможность финансового участия концедента / публичного партнера в формах капитального гранта, платы концедента, обеспечения минимального дохода, предостав­ления государственных или муниципальных гарантий в иных фор­мах, включая выплаты сумм возмещения при прекращении концес­сионного соглашения и др.;
* появится появилась возможность осуществлять только техническое об­служивание в отношении объектов образования и здравоохранения в рамках концессионного соглашения;
* станет возможным появилась возможность не устанавливать концессионную плату в отношении объектов здравоохранения и образования;
* станет возможной передача объекта незавершенного строи­тельства;
* объекты образования будут дополнены объектами, предна­значенными для проживания обучающихся;
* появится понятие «реконструкция», к которому будут отно­ситься в том числе мероприятия по переустройству объекта согла­шения о ГЧП/МЧП на основе внедрения новых технологий, меха­низации и автоматизации производства, модернизации и замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, по изменению технологического или функционального назначения объекта согла­шения или его отдельных частей, иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта соглашения;
* появится возможность установления концедентом требова­ния к участникам конкурса о наличии опыта работы, связанного с предметом концессионного соглашения, включая опыт реализа­ции сопоставимых инвестиционных проектов;
* критерии конкурса разделены будут подразделяться на три блока: техни­ческие, финансово-экономические и юридические;
* банковская гарантия принята сможет выступать в качестве обеспече­ния исполнения обязательства по заключению концессионного со­глашения;
* появится возможность компенсации расходов на подготовку предложения в рамках частной концессионной инициативы;
* появится возможность передачи земельного участка в рамках соглашения о ГЧП/МЧП не только по договору аренды, но и по другим договорам (например, - аренды на инвестиционных условиях) ;
* будет определен федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на функции по выработке государственной поли­тики и нормативно-правовому регулированию сферы ГЧП, а также отдельно федеральный орган исполнительной власти в отношении объектов тепло-, водоснабжения, водоотведения»[[92]](#footnote-92).

Указанные изменения были внесены в закон о ГЧП в течение 2019-2021 годов. 2022-й стал годом новых вызовов для российского рынка ГЧП. Во многом устойчивость рынка ГЧП в этот период была обеспечена принятием комплекса мер федеральной поддержки и ряда нормативно-правовых актов, снижающих риски реализации проектов.

Меры государственной поддержки крайне разнообразны и охватывают ряд отраслей, в которых активно используются механизмы ГЧП. Это создание школ, университетских кампусов, спортивной инфраструктуры, учреждений социального обслуживания, автодорог, коммунально-энергетической инфраструктуры и объектов обращения с ТКО. Кроме того, для поддержки проектов, реализуемых на Дальнем Востоке, с 2021 года действует механизм дальневосточной концессии, который с 2023 года планируется дополнить аналогичным механизмом арктической концессии (см. раздел 4.9).

Также к 2022 году сформировался ряд механизмов финансирования инфраструктуры на возвратной основе. Значительная часть этих мер – например, *инфраструктурные бюджетные кредиты и инфраструктурные облигации ДОМ.РФ* – направлена на финансирование широкого перечня сфер и отраслей инфраструктуры, хотя имеются и механизмы, нацеленные на отдельные отрасли, включая обращение с ТКО и коммунальную инфраструктуру. Значительная часть принятых в 2022 году законодательных изменений и заявленных инициатив связана с установлением «правил игры» и механизмов предоставления государственной поддержки в отдельных отраслях инфраструктуры. Среди принятых поправок следует отметить возможность изменения существенных условий в связи с увеличением в 2021 и 2022 годах цен на строительные ресурсы.

Для поддержки ГЧП-проектов на всех этапах жизненного цикла – от разработки концепции до введения объекта в эксплуатацию – Национальный Центр ГЧП в рамках платформы «Росинфра» запустил ряд цифровых решений, в их числе:

• цифровой проектный офис, позволяющий эффективно управлять проектом и обеспечивающий коммуникацию членов проектной команды;

• онлайн-модуль IRIIS, с помощью которого возможно пройти сертификацию проекта;

• ГЧП-Академия, в рамках которой предлагаются различные программы обучения, направленные на повышение компетенций в сфере ГЧП.

*4.5.* ***Оценка эффективности заключения соглашения о государственно-частном партнерстве***

Одним из важных *принципов* ГЧП является взаимная заинтере­сованность: каждый добровольно вступающий в сделку участник должен быть уверен, что наилучшим способом выполнения проек­та является партнерство с другой (другими) стороной (сторонами). Для публичного партнера (исполнительных органов государствен­ной власти), который рассматривает проект ГЧП, это означает, что необходимо предварительно оценить бюджетную эффективность выполнения проекта в форме ГЧП (с привлечением частного пар­тнера) и в форме государственного (муниципального) контракта.

Во многих случаях выполнение проектов в форме ГЧП может приводить к снижению расходов в текущем периоде, но к их увели­чению в будущих периодах. Примеры неэффективных проектов ГЧП из-за просчетов со стороны государства стали нередки, вследствие чего во многих странах, в том числе в России, обоснование бюджет­ной эффективности проекта стало обязательной практикой. Когда бюджетные расходы, связанные с компенсацией частному инвесто­ру затрат, с платой за управление объектом, переносятся на буду­щие годы, величина этих расходов возрастает в силу экономическо­го правила «роста стоимости денег во времени». Риски перенесения бремени бюджетных расходов на будущее просчитываются при при­нятии решений о заключении ГЧП-соглашений.

Для повышения эффективности решения публичных задач Феде­ральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-част­ном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в России введено обязательное проведение оценки эффективности проекта (финансовой эффективности и со­циально-экономического эффекта) для выявления наличия «сравни­тельного преимущества» перед реализацией проекта в альтернатив­ных ГЧП-формах — в рамках государственного и муниципального контракта (п. 8 ст. 3). Методика оценки эффективности и определе­ния сравнительного преимущества утверждена в конце 2015 г.[[93]](#footnote-93)

*Оценка общественной значимости (социально-экономического эффекта), экономической эффективности и рисков проекта ГЧП* является частью этапа стратегического планирования и определяет возможность реализации тех или иных проектов государственно­частного партнерства с использованием различных инструментов, включая компаратор публичного сектора *(PSC)* и ключевые показа­тели эффективности (КПЭ).

Пример оценки вариантов и эффективности реализации проекта с помощью государственно-частного партнерства на региональном уровне представлен на рис. 4.5.

Со своей стороны, риски и выгоды от партнерства аналогичным образом анализируют и предпринимательские структуры. Оценка эффективности различна для участников, как различными могут быть и интересы сторон, которые часто ставят перед собой противо­положные цели. Аргументы для заключения партнерских соглаше­ний, согласование показателей конкретных проектов часто являют­ся результатами длительного переговорного процесса.



***Рис. 4.5.*** Модель принятия решения и реализации проекта государственно-частного партнерства на региональном уровне1:

*PSC (public sector comparator* — компаратор публичного сектора) — инструмент количественного анализа, позволяющий проводить сравнения между традиционной моделью организации проекта и моделью ГЧП. *PSC* дает возможность наряду с качественным анализом определять затраты (включая условные обязательства) и выгоды, связанные с участием частного сектора. КПЭ — ключевые показатели эффективности

Следующие цели частных и государственных партнеров часто противоречат друг другу:

* получение дополнительного дохода или максимальной при­были на вложенный капитал;
* сохранение ноу-хау;
* повышение качества оказываемых услуг населению;
* обеспечение открытости информации;
* увеличение поступления в бюджет.

При анализе эффективности реализации проекта с помощью *PSC* количественно учитывают ряд нематериальных (качественных) выгод ГЧП для его участников. К таким выгодам можно отнести (табл. 4.8).

**Выгоды государственно-частного партнерства для его участников[[94]](#footnote-94)**

Таблица 4.8

|  |  |
| --- | --- |
| **Участники**  **ГЧП** | **Выгоды** |
| Органы вла­сти государ­ства | Минимизация капитальных и эксплуатационных затрат на объекты инфраструктуры, перераспределение бремени рисков, возникающих в процессе эксплуатации, расширение  спектра реализуемых одновременно проектов, доступ го­сударства к компетенциям, технологиям и бизнес-моделям управления с последующей возможностью их адаптации в государственном и муниципальном управлении |
| Предприни­  мательские  структуры | Доступ к ряду публичных активов, традиционно являющихся закрытыми или участие в которых негосударственных струк­тур ограничено; гарантированный и долгосрочно оплачива­емый заказ государства на обслуживание и эксплуатацию объекта соглашения о партнерстве; выгоды в сопряженных сферах в виде льгот и преференций, в том числе при разме­щении государственного/муниципального заказа за рамками соглашения о ГЧП |
| Экономиче­ская систе­ма в целом | Кратное ускорение темпов роста и модернизации инфра­структуры, синергетические эффекты от объединения финансового, реального и социального капитала бизнеса и государства, рост качества продукции и услуг, совершен­ствование конкурентной ситуации на рынке и либерализация целого ряда сфер деятельности, а также сокращение нагрузки на бюджетную систему |

Лишь при согласовании или удовлетворительном сочетании це­лей и выгод различных сторон можно говорить об адекватности решения при помощи ГЧП стоящей перед тем или иным государ­ственным органом задачи. [[95]](#footnote-95)

Необходимость оценки эффективности проектов, реализуемых в формате государственно-частного партнерства, после вступления Закона о ГЧП в силу является частью организационной схемы рас­смотрения и анализа проекта представителями уполномоченных органов власти. Актуальной считается дальнейшая разработка ряда аспектов методики оценки эффективности проектов, которая в це­лях всесторонней оценки проектов является зоной ответственности участников ГЧП, принимающих решение.

Можно сказать, что типовая модель проектного управления (или Жизненный цикл) любого ГЧП-проекта включает три ключевых этапа:

* Подготовка – инициирование и структурирование.
* Запуск – организация и проведение конкурса, прохождение коммерческого и финансового закрытий.
* Реализация – предынвестиционные и инвестиционные мероприятия, эксплуатация.

На **этапе подготовки** - при инициировании и структурировании проекта необходимо (на примере концессии (рис. 4.6):

1. Определить цели и обосновать актуальность реализации. Актуальность проекта оценивается на основе данных об износе объекта ГЧП и обеспеченности населения качественными услугами. Также определяется, какие земельные участки находятся под площадными объектами и под сетями.

2. Определить уровень реализации, способ инициирования и орган, выступающий от лица концедента.

3. Проанализировать нормативную правовую базу потенциального концедента на предмет наличия полномочий по рассмотрению и заключению концессионных соглашений, при необходимости – утвердить и скорректировать отдельные НПА.

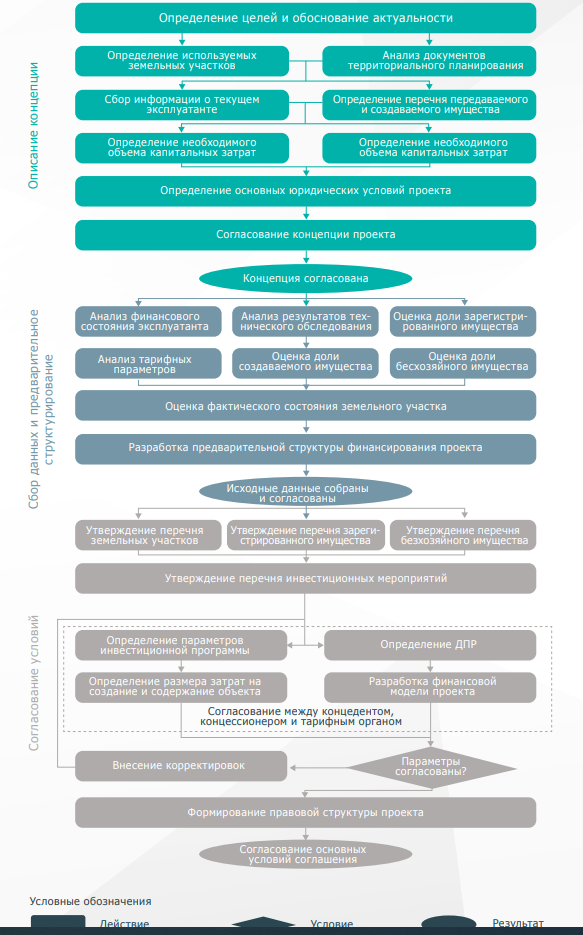
4. При наличии потенциального концессионера подключить его представителей к проверке соответствия проекта документам стратегического планирования и отраслевым схемам, сбору иной информации, которая понадобится в дальнейшем при согласовании условий проекта.

5. Разработать концепцию проекта, включающую описание его целей, информацию об используемых земельных участках, передаваемом и создаваемом имуществе, объеме и структуре финансирования.

6. Закрепить концепцию проекта актом либо резолюцией руководителя региона или муниципального образования, а также актом об утверждении рабочей группы.

7. Принять решение о статусе эксплуатирующей организации после заключения соглашения и передачи имущества концессионеру.

8. Принять или скорректировать отраслевую схему, если она не предусматривает объект соглашения.



***Рис. 4.6.*** Типовая схема подготовки ГЧП-проекта: инициирование и структурирование. Источник: составлено Национальным Центром ГЧП.

**Этап запуска** включает в себя (рис. 4.7):

• рассмотрение инициативы;

• принятие решения уполномоченного органа о возможности заключения соглашения на предложенных или иных условиях либо об отказе в заключении соглашения;

• публикацию инициативы;

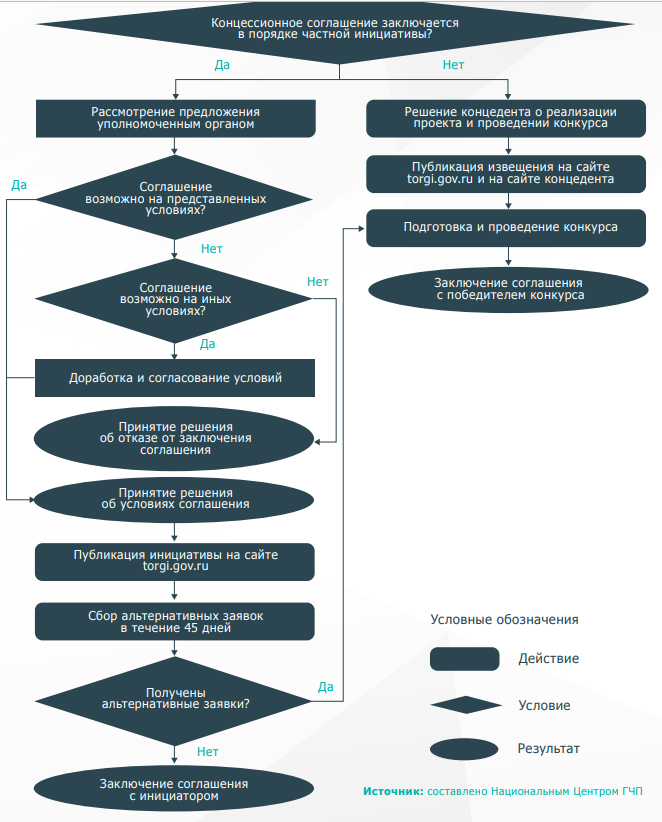
• проведение конкурса при поступлении заявок от иных лиц;

• заключение концессионного соглашения

Перед подписанием соглашения о реализации проекта необходимо:

1. Принять или скорректировать документы стратегического и территориального планирования. Инициировать процесс изменения рекомендуется на этапе принятия решения о реализации проекта.

2. Принять решение о заключении концессионного соглашения на срок свыше действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств. Это позволит корректно доводить бюджетные средства до концессионера, а концеденту – исполнять свои финансовые обязательства.



***Рис. 4.7*** Типовая схема запуска ГЧП-проекта. Источник: АНО «Национальный Центр ГЧП». Развитие коммунальной инфраструктуры городов: партнерство государства и бизнеса. М.: 2022, с. 16.

В **реализации** ГЧП-проекта принимают участие все стороны, связанные финансовыми и правовыми отношениями. Реализация проекта включает три основных подэтапа (рис. 4.8):

• предынвестиционный – подготовка земельного участка и иные подготовительные мероприятия;

• инвестиционный – мероприятия по строительству или реконструкции объекта;

• эксплуатацию, в том числе мероприятия по техническому обслуживанию объекта



***Рис. 4.8*** Типовая схема реализации ГЧП-проекта. Источник: АНО «Национальный Центр ГЧП». Развитие коммунальной инфраструктуры городов: партнерство государства и бизнеса. М.: 2022, с. 18.

**Финансовая модель проекта** должна содержать данные о размере, источниках, сроках финансирования, операционных расходах и доходах концессионера. Поскольку окупаемость проекта обычно складывается из тарифной выручки и платы концедента (если предусмотрена), выбор оптимальной договорной формы может занимать длительное время. Количество итераций согласования зависит от готовности концедента финансировать проект и изменять тарифы для населения.

Современные методы оценки рисков, выгод и эффектов для раз­ных стейкхолдеров проектов, реализуемых в форме ГЧП, предла- гается1 рассматривать и оценивать с точки зрения трех аспектов: организационного, методологического и управленческого (стейк- холдерского). *Организационный* аспект подразумевает необходи­мость оценки выгод проекта с точки зрения информации, доступ­ной на всех уровнях функционирования экономических субъектов, участвующих в проекте, *методологический* — использование сово­купности существующих методик, которые можно адаптировать для использования в процессе оценки эффективности проектов ГЧП, *управленческий* означает, что с точки зрения теории проектного управления в проектах, реализуемых в формате государственно­частного партнерства, имеются минимум три группы стейкхолде­ров: государство, бизнес, общество. Под стейкхолдерами понима­ются физические и (или) юридические лица, которые прямо или косвенно заинтересованы в результатах проекта.

Для каждого стейкхолдера можно выделить эффекты, оценку ко­торых они могут осуществлять в процессе анализа проектов, реа­лизуемых в формате государственно-частного партнерства. Эффек­ты — количественные и качественные результаты проекта, которые можно идентифицировать и, как правило, измерить.

Методические основы оценки проектов, реализуемых в форма­те ГЧП, изложены в ряде нормативных актов. Методические ре­комендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (утв. Минэкономики России, Минфином России и Госстроем Рос­сии от 21.06.1999 № ВК 477) описывают подходы к оценке различ­ных видов эффективности инвестиционных проектов: эффектив­ность для инициаторов проектов, для акционеров, региональную и отраслевую эффективность, а также бюджетную эффективность. В рекомендациях изложены подходы к прогнозированию денежных потоков и к расчету показателей экономической эффективности инвестиционных проектов: чистый дисконтированный доход, вну­тренняя норма доходности, срок окупаемости, индекс доходности инвестиций. [[96]](#footnote-96)

В некоторых случаях существует необходимость дополнитель­ного регулирования тарифов, которые необходимо учитывать при формировании финансовой модели, а именно (Закон о ГЧП, ст. 12, п. 6), если в соответствии с соглашением предусматриваются про­изводство товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые осу­ществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам), порядок и условия установления и изменения цен (тарифов) на производимые това­ры, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавок к ценам (тарифам), долгосрочные параметры регулирования деятельности частного партнера подлежат согласованию в соответствии с зако­нодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов).

Кроме того (Закон о ГЧП, ст. 12, п. 9), соглашением может быть предусмотрена плата, осуществляемая частным партнером пу­бличному партнеру в период эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения. Внесение такой платы может предусматриваться как в течение всего срока эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения, так и в течение отдельных периодов его эксплуатации и (или) технического обслу­живания. Размер такой платы, а также ее форма, порядок и сроки внесения устанавливаются соглашением о ГЧП.

При построении финансовой модели проекта необходимо произ­вести ряд действий, которые позволят сформировать модель более корректно. Предлагается следующая схема построения финансовой модели.

1. Формирование общей модели проекта (включая различные производственные и базовые финансовые показатели).
2. Построение прогнозной отчетности (включая баланс, отчет о финансовых результатах, отчет о движении денежных средств).
3. Расчет чистого дисконтированного денежного потока.

В рамках построения финансовой модели по этой схеме необ­ходимо учитывать, что участие государства в сделке, как правило, определяется размером нормы прибыли, а также сумм амортиза­ции при отсутствии заемного финансирования. При наличии заем­ного финансирования также компенсируется процент, уплаченный за пользование заемными средствами.

Для того чтобы определить сумму, необходимую к выплате, в рам­ках проекта готовится финансовая модель проекта. Формирование финансовой модели реализации проекта государственно-частного партнерства происходит с учетом использования собственных и за­емных средств.

В рамках формирования финансовой модели осуществляется расчет суммы, которую должен получить частный партнер от реа­лизации проекта на покрытие своих расходов. Расчет суммы прово­дится за каждый год предоставления услуг / реализации продукции на следующих условиях.

* Ожидаемая сумма, которую должен получить частный пар­тнер за каждый календарный год предоставления услуг / реализа­ции продукции, рассчитывается по формуле:

Pt = P(It*) +* P(FC*) +* P(VCt*), (4.1)*

где *Pt* — ожидаемая величина в t-м году; *P(It)* — ожидаемая величина инвестиционной части за t-й год предоставления услуг вида *i* (в но­минальном выражении); *P(FCt)* — ожидаемые постоянные затраты в t-м году; *P(VCt)* — ожидаемые переменные затраты в t-м году.

* Ожидаемая величина постоянной операционной части в фор­муле (4.1) для каждого t-го года предоставления услуг / реализации продукции рассчитывается по следующей формуле:

P( *FCt*) =£ *FCjInd(t),* (4.2)

j=i

где *FCtj* — компенсация j-го вида затрат за t-й год; *Ind(t)* — прогноз­ный индекс в t-м году.

Ожидаемая величина переменной операционной части в форму­ле (4.1) для каждого t-го года предоставления услуг рассчитывается по следующей формуле:

*n m*

*P(VCt*) = I *Vt (i)* I *VCtjIndj* (t), (4.3)

i=i j=i

где Vt(i) — ожидаемый объем i-го вида услуги/товара в t-м году; *VCtj* — компенсация затрат на j-й вид за t-й год; *Ind(t)* — прогноз­ный индекс j-го вида в t-м году.

При формировании финансовой модели государственно-частно­го партнерства необходимо в обязательном порядке учитывать, что величина суммы, необходимой частному партнеру на реализацию проекта, должна быть не менее полученной суммы (4.1).

Таким образом, если мы производим расчет по финансовой мо­дели проекта, реализуемого по схеме государственно-частного пар­тнерства, то суммы полученных субсидий должны быть рассчитаны с учетом ограничений, полученных по формулам (4.1)—(4.3).

Кроме того, в стадии реализации проекта в формуле также могут учитываться доходы инвестора от реализации проекта, т. е. часть суммы *Pt* на стадии функционирования проекта может быть покры­та за счет доходов от реализации самого проекта.

Большинство проектов, реализуемых в формате государственно­частного партнерства, предполагает постепенное покрытие расхо­дов инвестора на реализацию проекта за счет доходов, полученных от его реализации. Однако необходимо также учитывать, что инве­стор обращает внимание не только на валовый доход, но и на рас­пределение денежных средств во времени.

Еще одним важным аспектом оценки эффективности проекта ГЧП следует считать оценку эффекта от привлечения иностранных партнеров для совместной инновационной деятельности. В этом случае целесообразно измерять *интегральный экономический эф­фект* от взаимодействия с иностранными партнерами по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП.

Следует понимать, что измерение данного эффекта в актуальных условиях, когда опыт вовлечения иностранных партнеров в догово­ры ГЧП в России ограничивается единичными проектами, носит оценочный характер. Подобное измерение базируется на попыт­ке количественного определения ряда качественных показателей, включая *репутационный* эффект, которые будут отражать резуль­таты привлечения к сотрудничеству данной зарубежной (междуна­родной) компании по сравнению с задействованием отечественных партнеров или других зарубежных (международных) компаний, участвующих в конкурсе на реализацию проектов ГЧП, связанных с созданием инновационной продукции.

Для подобных сравнений важно обладать обоснованными рас­четными данными о финансовых результатах от реализации проек­та в разных условиях. Если подобные данные получены или имеет­ся достаточно надежный алгоритм их расчета, то для определения *интегрального экономического эффекта* от взаимодействия с ино­странными партнерами по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП можно использовать следующую базовую формулу:

Эу *=* ФР*f • k •* k2 • kз- ФР^, (4.4)

где ФРу *(NPVf)* — ожидаемый финансовый результат от реализа­ции проекта по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП с привлечением данной зарубежной (международной) ком­пании; *k1* — коэффициент, определяющий масштаб проекта в диа­пазоне [0,8:1,2] (0,8 — проект муниципальный общей стоимостью до 100 млн руб., 1 — проект региональный стоимостью от 100 млн до 500 млн руб., 1,1 — проект региональный или межрегиональный стоимостью от 500 млн до 5 млрд руб., 1,2 — проект федеральный стоимостью свыше 5 млрд руб.); k2 — коэффициент, определяю­щий уровень деловой репутации (известности) данной зарубежной (международной) компании, привлекаемой к сотрудничеству в ре­ализации проекта по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП в диапазоне [1:1,5] (1 — компания известна в своей стране, 1,5 — компания является мировым лидером, сотрудничество с ко­торым имеет наивысший репутационный эффект); k3 — коэффици­ент доли частного капитала в проекте по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП с привлечением данной зарубежной (меж­дународной) компании по сравнению с взаимодействием с отече­ственными партнерами или другими зарубежными (международ­ными) компаниями, которые участвуют в конкурсе, коэффициент определяется частным соответствующих долей; ФР^ *(NPVd)* — ожи­даемый финансовый результат от реализации проекта по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП с привлечением отече­ственной или зарубежной компании, который принимается в каче­стве базового варианта.

Развитие представленной базовой формулы возможно за счет ввода дополнительных коэффициентов (показателей), отражающих ряд незатронутых в базовой формуле характеристик инновационно­го проекта, в частности:

а) отрасль, к которой относится проект (насколько она является приоритетной для инновационного развития в целом);

б) количество дополнительно созданных рабочих мест;

в) права на результаты реализации инновационного проекта;

г) возможность использования полученных результатов реали­зации инновационного проекта в других проектах и отраслях вну­три страны и за рубежом и др.

При определении интегрального экономического эффекта от привлечения иностранных партнеров в проекты ГЧП, связанные с созданием инновационной продукции, важно определить состав статистически значимых факторов (показателей), которые влияют или способны повлиять на итоговый результат, а также вес каждого из этих показателей.

Если состав дополнительных статистически значимых факторов (показателей) определен, возможно к трем упомянутым в базовой формуле ввести дополнительный коэффициент кдоп, учитывающий влияние дополнительных факторов по взвешенной силе их воздей- ствия.Однако более целесообразно рассматривать интегральный коэффициент, учитывающий взвешенное влияние на интеграль­ный экономический эффект от вовлечения иностранного партнера в совместную деятельность по созданию инновационного продук­та в рамках ГЧП всех факторов, включая те, которые были учтены в коэффициентах *к1*—*k3.*

В этом случае формула (4.4) примет вид

3ief = *ФР*f ■ kint - *ФР^, (4.5)*

где *kint* — интегральный коэффициент, учитывающий взвешенное влияние на интегральный экономический эффект от вовлечения иностранного партнера в совместную деятельность по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП расширенного набора фак­торов.

kint *X* aibi,  
*i=1*

где *a* — вес i-й характеристики (показателя, фактора влияния);  
*bt* — значение i-й характеристики (показателя, фактора влияния).

(4.6)

При этом оценка силы влияния и веса различных факторов (ха­рактеристик) участия в проекте ГЧП потенциальных партнеров на интегральный коэффициент проводится экспертным путем. Допустим для трех потенциальных партнеров в проекте ГЧП, свя­занном с созданием инновационной продукции, определен состав статистически значимых факторов (показателей), оказывающих влияние на интегральный экономический эффект, а также получе­ны их веса и значения, приведенные в качестве примера в табл. 4.7.

Данный числовой пример используем для расчета интегрально­го коэффициента и определения интегрального экономического эффекта от вовлечения потенциальных иностранных партнеров в совместную деятельность по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП (табл. 4.9).

*Таблица 4.9*

**Пример определения интегрального коэффициента, учитывающего влияние  
расширенного состава факторов привлечения иностранных партнеров в проекты ГЧП,  
связанные с созданием инновационной продукции**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели (факторы) инноваци­онного проекта ГЧП, оказывающие влияние на интегральный экономиче­ский эффект** | **Важ­**  **ность**  **показа­теля, %** | **Оценка значения фак­тора для потенциаль­ного партнера** | | |
| **1** | **2** | **3** |
| Уровень деловой репутации зарубежной или отечественной компании, привлека­емой к сотрудничеству | 20 | 1 | 0,90 | 1,1 |
| Доля частного капитала в проекте по созданию инновационного продукта в рамках ГЧП | 15 | 1,0  (60 %) | 1,10 (65 %) | 0,925 (57,5 %) |
| Количество дополнительно созданных рабочих мест | 12,5 | 1 | 0,95 | 1,15 |
| Права на результаты реализации инно­вационного проекта | 12,5 | 1 | 0,85 | 0,85 |
| Возможность использования полученных результатов реализации инновационно­го проекта в других проектах и отраслях внутри страны | 12,5 | 1 | 0,90 | 0,85 |
| Возможность использования полученных результатов реализации инновационно­го проекта в других проектах и отраслях за рубежом | 12,5 | 1 | 1,10 | 1,15 |

Окончание табл. 4.9

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели (факторы) инноваци­онного проекта ГЧП, оказывающие влияние на интегральный экономиче­ский эффект** | **Важ­**  **ность**  **показа­теля, %** | **Оценка значения фак­тора для потенциаль­ного партнера** | | |
| **1** | **2** | **3** |
| Коммуникационный эффект от вовлече­ния специалистов компании-партнера в совместную работу | 15 | 1 | 1,10 | 1,20 |
| Итоговая оценка (средневзвешенные значения) — интегральный коэффици­ент *kint* | 100 | 1 | 0,99 | 1,04 |

Результаты расчетов в табл. 4.10 показывают, что соглаше­ние с потенциальным партнером 1 рассматривается как базовое, для партнера 2 получен результат: *kint* = 0,985, для партнера 3 *kint* = 1,0388. Таким образом, положительный интегральный эко­номический эффект будет достигнут при заключении соглашения с партнером 3. Величина интегрального эффекта для партнера 3 может быть определена из полученного значения *kint* и величины ожидаемого финансового результата от реализации проекта с пар­тнером 1.

Необходимо понимать, что величина интегрального эффекта, полученная подобным образом, во многом определяется субъек­тивными оценками экспертов, а также величиной принятого диа­пазона для их оценок. Также влияние на результат оказывает состав определенных статистически значимых факторов (показателей), который может меняться со временем, как и величина оценки веса каждого из них.

*4.6.* ***Государственно-частное партнерство за рубежом: общие сведения***

Популярность ГЧП в конкретной стране зависит от моделей вза­имодействия государства с частными инвесторами и от жесткости законодательства. Наибольшее распространение механизм пар­тнерства получил в странах англосаксонской правовой системы, которая допускает применение ГЧП в малых и средних проектах. В некоторых странах континентальной Европы, таких как Франция, где концессионный договор вообще квалифицируется как админи­стративный договор, ГЧП затрагивает, напротив, более крупные проекты и не получает особого распространения в сферах образо­вания, науки и медицины.

С ростом уровня жизни и формированием определенных уста­новок менталитета в ряде стран изменяется характер реализации традиционных публичных товаров и услуг. Часть классических публичных благ — образование, здравоохранение, жилищно-ком­мунальные услуги, культура — население предпочитает полно­стью или частично оплачивать самостоятельно, т. е. рассматривает их как частные блага. В связи с этим суверенитет государства пере­мещается с проблемы обеспечения общественными благами как таковыми в сторону гарантирования их достаточности и надлежа­щего качества.

Отчасти популярность ГЧП связана с общественным мнением, уровнем налогообложения населения и представлений самого госу­дарства о своей роли в предоставлении населению услуг в широком их понимании[[97]](#footnote-97). В странах с ярко выраженной социальной ориенти­рованностью (**Германия, Швеция, Финляндия**) население ожидает, что государство в обмен на высокий уровень собираемых налогов будет предоставлять большую часть услуг по транспортировке, об­разованию, медицинскому обслуживанию населения и т. п. Проек­ты ГЧП сталкиваются в этих странах с серьезной оппозицией на­селения.

В странах, где в большей степени приветствуется личная ини­циатива граждан и конкуренция, а уровень подоходных и смеж­ных налогов ниже (Великобритания, Ирландия, США, Австралия), большее количество услуг осуществляется частным бизнесом под государственным надзором. В этих странах ГЧП бурно развивает­ся, поскольку граждане приветствуют возможность выбора постав­щика и качества услуг в зависимости от их стоимости. Когда речь заходит об успешном опыте государственно-частного партнерства, подавляющее большинство экспертов отдают пальму первенства именно Великобритании. Великобритания лидирует и по общему числу проектов, и по охвату ГЧП различных сфер и отраслей. Имен­но в этой стране впервые появились частные тюрьмы.

**В Великобритании** частно-государственная компания *Partnerships UK* с 2001 г. осуществляет оценку проектов и результатов их вы­полнения, разрабатывает модели ГЧП, занимается стандартиза­цией контрактов, подписывает договоры о развитии партнерства *(Development Partnership Agreement, DPA)* или о создании совместно­го государственно-частного предприятия, сопровождает проекты в течение срока их осуществления, осуществляет сотрудничество с местными властями. Одновременно с *Partnerships UK* в целях обе­спечения ее государственной основы казначейство создало Кон­сультативный совет *(Advisory Council).* Главным государственным органом по оценке правительственных программ *PFI* в Велико­британии является Национальное финансово-ревизионное управ­ление *(National Audit Office, NAO).* Оно по поручению парламента проводит аудиторские проверки расходования государственных средств. Управление располагает необходимым штатом (580 чел.) и проверяет выбранные проекты на соответствие цены и качества, адекватность государственной политике закупок, а также оценива­ет уровень эффективности расходования государственных средств. Ежегодно до середины 2010-х годов управление готовило для парламента около 60 отчетов по оценке цены и качества государственных закупок в целом, в том числе осуществляемых в рамках PFI-программ1.

Стоимость проектов ГЧП, реализованных в рамках программы частной финансовой инициативы *(PFI)* в Великобритании, в 1990-х и начале 2000-х гг. составляла около 1/4 от общего объема государ­ственных инвестиций в стране и обеспечивала экономию расходов бюджета в размере около 17 %2.

В 2012 г. Правительство Великобритании запустило пересмо­тренную модель *PFI* под названием *PF2.* Реформы, внедренные в *PF2,* направлены на повышение прозрачности, эффективности, обеспечение хороших результатов проектов и поощрение альтерна­тивных источников капитала.

Основные изменения:

1. поощрение проведения конкурсов на финансирование про­ектов;
2. на веб-сайте правительства доступно отслеживание статуса каждого этапа реализации проектов;
3. из перечня возможных проектов *PF2* удалены краткосрочные, такие как уборка, общественное питание.

Проекты ГЧП в Великобритании в основном поощряются пра­вительством и другими государственными органами. В отличие от многих других юрисдикций, здесь нет законодательной базы для ГЧП. Департаменты центрального правительства могут действовать в соответствии с полномочиями общего права, которое в целом представляет неограниченную юридическую силу.

Поскольку проекты ГЧП в Великобритании разнообразны, нельзя говорить о едином стандартном подходе к контрактам ГЧП. Однако Подход к проектам *PF2* в значительной степени был стандартизирован и изложен в документе казначейства «Стандартизация контрактов *PF2».*

В 2018 г. Правительство Великобритании отказалось от приме­нения *PFI* (частной финансовой инициативы), которая являлась ос­новной моделью ГЧП в стране с 1992 г., сославшись на ее «низкую эффективность в использовании бюджетных средств»3. Было указано, что отсутствие необходимых инструментов не позволяло качественно структурировать проекты и осуществлять их эффективную реализацию. Несмотря на формальное наличие процесса и подробных процедур управления крупными проектами (руководство «Green Book» / «Зеленой книга» и Модель пяти кейсов «Five Case Model»), ошибки в допущениях и последующих расчётах привели к проблемам по ряду крупнейших проектов, оказавшим негативное влияние на оценку всех проектов, реализуемых по схемам PFI и PFI2, и они были отменены.

Другой базо­вой модели ГЧП в Великобритании пока не предложено. [[98]](#footnote-98) [[99]](#footnote-99) [[100]](#footnote-100)

**В США** применение ГЧП в 1990-2010-х годах последние три десятилетия также получило широкое распространение. «Среди основных секторов, где реализуются проекты с применением механизмов ГЧП, в США можно выделить транспортную инфраструктуру, строительство и техническое обслуживание систем водоснабжения и водоотведе­ния, сферу образования, сектор обороны, а также пенитенциарную систему. Государственно-частное партнерство стало играть ключе­вую роль в решении проблем, связанных со строительством и об­служиванием дорог, туннелей, мостов, аэропортов, портов, желез­ных дорог и других форм транспортной инфраструктуры, так как отрасль транспорта является самой крупной областью реализации ГЧП-проектов»1. Нередко ГЧП в США применяется в области со­циальной инфраструктуры для строительства школ, зданий город­ской администрации и иных социальных объектов по соглашениям о продаже с сохранением аренды на объект *(sale-leaseback)* и предо­ставления имущества в аренду с правами обратной аренды *(lease- leaseback),* а также в других инвестиционных направлениях. Кроме того, в США развиты *партнерства, нацеленные на реализацию на­учно-технологических, инновационных проектов.*

В США, согласно опросу, проведенному Национальным сове­том по государственно-частному партнерству, в общей сложности 37 штатов и округ Колумбия приняли законодательные акты, до­пускающие реализацию проектов ГЧП. Из них 11 штатов полагают возможным выполнение так называемых *горизонтальных* проек­тов ГЧП, таких как дорожно-транспортные проекты. Еще два штата ограничились *вертикальными* проектами, такими как больницы, школы и другие объекты социальной инфраструктуры. Законода­тельство 24 штатов и округа Колумбия разрешает реализовывать различные формы и механизмы ГЧП. То есть две трети штатов с за­конодательным актом по ГЧП оставляют открытой возможность расширять формы проектов государственно-частного партнерства. Законы штатов различаются в зависимости от прав и ограничений публичного и частного партнеров.

В США проекты ГЧП часто финансируются за счет сочетания частных (долговых и акционерных) и бюджетных средств, включая федеральные, государственные и местные фонды. В проектах при­нимают участие разные источники капитала. Большинство госу­дарственных гарантий для частного партнера при реализации про­ектов ГЧП закреплено не в нормативных актах, а непосредственно в договорах.

В самые последние годы После 2015 года проекты ГЧП в США подвергаются тщательной переоценке. В 2014 г. создан Консультационной совет [[101]](#footnote-101) по ГЧП, который проводит исследования в отношении проектов ГЧП, реализуемых в различных отраслях инфраструктуры, с целью выявления их эффективности для экономического развития страны. Губернаторы некоторых штатов, таких как Иллинойс, Мэриленд, Техас, после выборов 2014 г. приостановили реализацию местных проектов ГЧП по социальным объектам1. Число ГЧП-сделок с 2015 г. сокращалось, не был утвержден Конгрессом в 2017 г. глобальный «ин­фраструктурный план» Дональда Трампа (программа инфраструк­турного развития с объемом вложений 1,5 трлн долл., по которому, согласно расчетам, за десятилетие можно было получить до 0,2 п. п. к тем­пам ежегодного экономического прироста; программа отдает прио­ритет финансированию инфраструктурных проектов на основе вло­жений частного капитала и механизмов государственно-частного партнерства). Не все проекты реализовывались и в прошлом: только 40 % от всех запланированных проектов ГЧП в отраслях транспорта США с 1985 г. полностью профинансированы к концу 2012 г.

В **Австралии** развита практика участия частных компаний в ре­конструкции, строительстве госпиталей, больниц, а также управле­ния этими учреждениями.

В Германии одной из основных сфер применения ГЧП являются информационно-коммуникационные технологии (ИКТ). Государ­ственно-частному партнерству в области развития ИКТ в стране придается большая роль в процессе трансформирования нацио­нальной экономики из индустриальной в информационную. Роли участников ГЧП распределяются следующим образом: правитель­ство создает условия для развития ИКТ путем принятия рамочного законодательства и проведения стимулирующей экономической по­литики, а частный сектор обеспечивает инвестирование в НИОКР в области ИКТ, внедрение ИКТ в отраслях внутреннего хозяйства и во внешнеторговых операциях. Также в Германии *медицинские уч­реждения приватизируются* за относительно небольшие средства в обмен на обязательства по инвестициям и государственному за­казу.

В **Швеции** разрешено брать в аренду больницы, лаборатории и службы скорой помощи.

По классификации Евросоюза концессия относится к договорной (контрактной) форме ГЧП, а к институционализированной (инсти­туциональной) форме причисляют предприятия со смешанным ка­питалом государства и частного инвестора, выкуп долей уже суще­ствующего предприятия государством или частным инвестором2. [[102]](#footnote-102) [[103]](#footnote-103)

Законы **Испании** предусматривают две формы ГЧП — «институцио­нальную» (создание предприятия со смешанным капиталом для ока­зания общественно значимых услуг) и «контрактную» (соглашения о выполнении работ по государственному объекту, о концессии, об управлении общественными услугами, о снабжении, об оказа­нии услуг, о государственно-частном партнерстве).

По отдельным крупным контрактам для заключения соглашения о ГЧП необходимо разрешение правительства страны. Для улучше­ния координации работ в сфере ГЧП, реализуемого в транспортной инфраструктуре, в Испании в 2008 г. было создано специальное агентство *(Sociedad Estatalde Infraestructurasdel Transporte Terresre* — *SEITT)* с функциями, аналогичными *Partnerships UK* Великобрита­нии, где сложилась наиболее развитая система управления ГЧП1.

В других развитых европейских странах, например в **Швейца­рии**, опыт которой в реализации проектов ГЧП не столь велик, как в США и Великобритании, реализация проектов ГЧП имеет перспективы развития, связанные с быстрым распространением ГЧП в специфических формах для данной страны. Наиболее пока­зательными примерами использования механизмов государствен­но-частного партнерства в Швейцарии являются ГЧП реализуется через уполномоченные инфраструктурные предприятия (например, частные железные до­роги), совместные предприятия, ассоциации и фонды, выгодные как для государства, так и для частного бизнеса, в которых могут участвовать и обычные граждане (например, в качестве доброволь­ных помощников)2.

В **Дании** финансирование проектов по строительству социально­го жилья осуществляется на принципах ГЧП: местные власти предо­ставляют застройщику государственный беспроцентный заем, кото­рый возвращается им в течение 50 лет.

Во **Франции** государственно-частное партнерство реализуется во многих секторах и отраслях экономики, в том числе в социаль­ных: образование, здравоохранение, культура.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим концессии во Франции, является вступивший в силу в 1993 г. за­кон Сапена. Документ предусматривает большое количество мер по борьбе с коррупцией, а также обязательное участие в рассмотре­нии и утверждении концессий представителей гражданского обще­ства, а именно представителей оппозиции и Генеральной дирек­ции по вопросам конкуренции и потребления. Серьезное влияние на французское законодательство о государственно-частном пар­тнерстве оказало введение в 2004 г. новой процедуры реализации крупных инфраструктурных проектов, так называемой концепции [[104]](#footnote-104) [[105]](#footnote-105)

ЕС о «конкурсном диалоге», которая позволяет участникам конкур­са участвовать в выработке оптимального решения, отвечающего требованиям всех заинтересованных сторон — и частного, и пу­бличного партнеров. Далее правовая основа государственно-частно­го партнерства во Франции была изменена на основе европейских директив 2014 г. по государственным закупкам и концессионным соглашениям. В соответствии с директивами были утверждены: распоряжение от 23.07.2015 № 2015-899, регламентирующее осу­ществление государственных закупок и соглашений о партнерстве во Франции, и распоряжение от 29.01.2016 № 2016-65, регулирую­щее реализацию концессионных соглашений.

Концессионное законодательство **Франции** является одним из самых разработанных в мире и состоит из сложной системы правовых норм, содержащихся в самых разнообразных нормативных актах — от за­конов о реформе местного самоуправления до инструкций в области водоочистки. Кроме того, в регулировании концессионных отношений существенное значение имеет соответствующая судебная практика.

Французское законодательство содержит огромное количество разнообразных требований к концессионеру, касающихся повыше­ния образовательного уровня персонала, страхования, проведения научно-изыскательных работ и т. д. При этом неисполнение данных требований, а также разнообразных предписаний различных адми­нистративных органов может повлечь аннулирование концессии.

Выделяются два типа контрактов ГЧП, которые в основном ис­пользуются во Франции:

1. соглашения о концессиях, которые служат для реализации крупных инфраструктурных проектов, таких как строительство ка­налов, автомагистралей;
2. договоры о партнерстве, которые можно сравнить с контрак­тами на финансирование частных инициатив.

Концессионные соглашения и договоры о партнерстве являются административными договорами по французскому законодатель­ству. Это различие важно, поскольку права и обязанности сторон в административных контрактах отличаются от частных контрак­тов. Стороны де-факто неравноправны, поскольку публичный пар­тнер получает выгоду от своих полномочий.

Важным действующим лицом в секторе ГЧП во Франции являет­ся Служба поддержки ГЧП, которая является специализированным подразделением Министерства экономики и несет основную ответ­ственность за подтверждение предварительных оценок, подготов­ленных публичным партнером до начала тендера.

Для российского законодательства будет полезен опыт Франции в части закрепления на законодательном уровне необходимости указания в соглашении о государственно-частном партнерстве рас­пределения рисков между публичным и частным партнерами. Кон­тракты ГЧП во Франции предполагают четкое распределение ри­сков между государственными и частными организациями. Такое распределение обычно является объектом «матрицы рисков».

Опыт Франции полезен для России в связи с её близостью к России с точки зрения правовой системы, а также традиций ведения бизнеса и культурных особенностей. Также  французский опыт повлиял на модели ГЧП в Канаде. Опыт **Канады** интересен в силу сходств с Россией по экономическому потенциалу, административно-территориальному делению, гетерогенности населения и др.; кроме этого, Канада считается одной из наиболее эффективных стран с точки зрения развития инфраструктурного комплекса, в том числе благодаря успешному внедрению модели ГЧП.

Пик использования схемы ГЧП в Европейских странах пришёлся на 2010-е гг. По мере реализации крупных проектов, с учётом сокращения инфраструктурного разрыва, наметилось плавное *снижение активности* в данной сфере. Другим фактором в этом вопросе служит бюджетная обеспеченность как один из ключевых драйверов развития ГЧП – чем она выше, тем меньше стимулов у правительства привлекать частный капитал.

В **Японии** закон о продвижении частных финансовых инициа­тив, принятый в 1999 г., регулирует выполнение большинства про­ектов ГЧП. В 2011 г. закон был пересмотрен, чтобы разрешить ис­пользование концессий и проектов, оплачиваемых пользователями, в которых орган власти предоставляет частному партнеру право управлять инфраструктурой и получать доход за счет взимания сбо­ров с пользователей. Впоследствии правительство издало акт, в ко­тором содержатся подробное руководство по практическим вопро­сам и толкование рассматриваемого закона.

В мае 2016 г. Совет по поощрению инициатив в области частного финансирования Японии пересмотрел план действий по продвижению ГЧП, в котором делается упор на содействие концессиям в отношении уч­реждений культуры и образования, формирование и развитие мест­ных институтов поддержки ГЧП.

Наряду с широким применением механизма ГЧП в развитых странах развивающиеся страны также в последнее десятилетие активно используют в национальных экономиках принципы ГЧП при реализации крупномасштабных инфраструктурных проектов. Общемировая тенденция к более тесному сотрудничеству частного бизнеса и государства затронула и китайскую экономику, являющу­юся крупнейшей среди развивающихся стран, в которой ГЧП имеют огромный экономический потенциал.

Государственно-частное партнерство в **КНР** является в настоящее время достаточно широко распространенной практикой (см. раздел 4.10)., но приме­няемой преимущественно в сфере развития инфраструктуры (стро­ительство дорог и скоростных магистралей, мостов, учебных заведе­ний и т. д.). При этом механизмы ГЧП реализуются с использованием таких организационно-проектных форм, как контракты и концессии.

«В последние годы Малайзия, Сингапур, Бангладеш и Непал от­крывают новые отрасли экономики для зарубежных частных инве­сторов на принципах ГЧП. Страны Персидского залива переживают бум инвестиций в проекты ГЧП по строительству водоопреснитель­ных заводов и солнечных электростанций. Страны Африканского континента, включая Нигерию, Ливан, Тунис и ЮАР, запускают государственные программы по привлечению частных инвестиций через механизмы ГЧП для строительства и реконструкции объектов социальной инфраструктуры»1.

Секторный анализ реализации проектов государственно-частно­го партнерства в разных странах мира представлен в табл. 4.10. [[106]](#footnote-106)

**Отрасли экономики зарубежных стран,  
в которых активно используются механизмы ГЧП1**

Таблица 4.10

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **Транспортная**  **инфраструк­**  **тура** | **1**  Ф  **\***  **VO**  **се**  **X**  о  **о**  **ч 2 о S ю ж** | **Переработка**  **отходов**  **и защита**  **окружающей**  **среды** | **Энергетика** | **Здравоохра­**  **Нение** | **Образование** | **Культура** | **Пенитенциар­**  **ная система** | **Инновацион­**  **ная деятель­ность** |
| Австралия | + |  |  |  |  |  |  |  | + |
| Австрия | + | + |  |  | + |  |  | + | + |
| Бельгия | + | + | + |  | + |  |  |  |  |
| Великобритания | + | + | + |  | + | + | + | + | + |
| Германия | + | + |  |  |  |  |  |  | + |
| Голландия | + |  |  |  |  |  |  |  | + |
| Греция | + |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Израиль |  |  |  |  | + |  |  |  | + |
| Индия |  | + |  |  |  |  |  |  | + |
| Ирландия | + | + | + |  | + | + |  | + | + |
| Исландия |  |  |  |  | + |  |  |  | + |
| Испания | + | + |  |  | + |  |  |  |  |
| Италия |  |  | + |  |  |  |  |  | + |
| Канада | + | + | + |  |  |  |  | + | + |
| Китай | + | + | + | + |  |  |  |  | + |
| Норвегия |  |  |  |  |  |  |  |  | + |
| Португалия | + | + |  |  |  |  |  |  |  |
| США | + | + |  |  |  |  |  | + | + |
| Финляндия | + |  |  |  | + |  |  |  | + |
| Франция | + | + | + | + | + |  |  |  | + |
| Швеция |  |  |  |  |  |  |  |  | + |
| Южная Африка | + | + |  |  |  |  |  | + |  |
| Япония |  |  |  | + |  |  | + | + | + |

1 *Иголкина Л. М.* Развитие взаимодействия государства и бизнеса в условиях смешанной экономики // Научно-технические ведомости СПБГПУ. Экономические науки. 2013. № 4. С. 342.

Если анализировать использование ГЧП по странам, то в зави­симости от уровня социально-экономического развития страны картина будет меняться. В странах «Большой семерки» на первом месте — здравоохранение, на втором — образование, на третьем — автомобильные дороги. Так, в США наиболее приоритетной от­раслью являются автодороги, в Великобритании — здравоохране­ние и образование, в Германии — образование, в Италии, Канаде и Франции — здравоохранение.

Лидирующей отраслью по использованию успешно завершен­ных ГЧП-проектов по другим развитым странам, таким как Ав­стрия, Бельгия, Дания, Австралия, Израиль, а также Ирландия, Финляндия, Испания, Португалия, Греция, Южная Корея, Сингапур и др., является строительство дорог и только потом — образование и здравоохранение. Такая закономерность использования проектов ГЧП по отраслям прослеживается и в странах с переходной эконо­микой, и в развивающихся странах: чем дальше страна находится по уровню своего развития от уровня стран «Большой семерки», тем больше проектов ГЧП реализуется по строительству дорог, тоннелей и мостов, аэропортов и тюрем[[107]](#footnote-107).

Таким образом, в развивающихся странах и странах с переход­ной экономикой ГЧП в отраслях здравоохранения и образования (в отличие от автодорог) не будут приоритетными. Учитывая более низкий уровень экономического развития в этих странах, на пер­вое место по приоритетности привлечения инвестиций с помощью ГЧП должна выйти транспортная инфраструктура. В странах с пе­реходной экономикой, таких как страны Центральной и Восточной Европы (Болгария, Чехия, Венгрия, Хорватия, Польша, Румыния), Балтии (Латвия) и СНГ (Украина) по применению ГЧП лидируют автодороги, строительство мостов и тоннелей, легкого наземного метро, аэропортов.

В развивающихся странах — Индии, Бразилии, Чили, Гонконге, Мексике, Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратах, как и в предыдущей группе стран на первом месте по количеству ГЧП находятся автодороги, на втором месте — аэропорты, тюрьмы и водоочистные сооружения.

В ряде восточноевропейских стран в отраслях транспортной ин­фраструктуры и в городском хозяйстве активно используются мето­ды ГЧП. Причем конкретный опыт оказался неоднозначным: наря­ду с успешными случаями имелись и случаи проблемных, не всегда удачных решений.

В рамках подготовки и проведения встреч G20 под председательством Индонезии в 2022 году прошла утверждение так называемая Повестка InfraTech.

InfraTech, как тема для Рабочей группы G20 по инфраструктуре (IWG), была иницирована во время председательства Саудовской Аравии в G20 с одобрения Повестки InfraTech G20 министрами финансов и управляющими центральными банками G20 в июле 2020 года. InfraTech определяется в этой Повестке как интеграция цифровых и нецифровых технологий с физической инфраструктурой для создания эффективных и устойчивых активов. Чтобы продолжить продвижение InfraTech, IWG попросила Global Infrastructure Hub (GIH) и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (AIIB) разработать план G20 для расширения финансирования и развития InfraTech. Проект представляет собой набор основанных на фактических данных добровольных действий для продвижения элементов Повестки:

1. Государственные (национальные) и / или отраслевая предложения по стратегии InfraTech.

2. Инновационные инструменты и политика закупок

3. Инновационные модели доставки

4. Новая платформа для экосистемы InfraTech

5. Платформа данных или цифровой двойник

6. Меры кибербезопасности и конфиденциальности

7. Государственные инвестиции

8. Инновационные фонды, платформы и механизмы снижения рисков

Для поддержки программ стран G20, направленных на «устойчивое и инклюзивное развитие инфраструктуры» был создан портал Global Infrastructure Hub (GIH), где имеются в частности данные и по России[[108]](#footnote-108). Для оценки целесообразности реализации инфраструктурных проектов по модели ГЧП по критерию эффективности используют расчёт показателя VfM (Value for Money), являющемуся одним из ключевых критериев для запуска проектов ГЧП за рубежом.

В целом согласно мировому опыту государство организует ре­гулирующую деятельность в сфере партнерства с частным бизне­сом в трех направлениях. Во-первых, оно вырабатывает стратегию и принципы, на которых действуют 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 занимает­ся организацией и управлением государственно-частного партнер­ства, разрабатывает его формы и методы, а также конкретные ме­ханизмы.

Контрольные и регулирующие функции в сфере ГЧП 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, главным образом концессии (например, в Польше созданы со­ответствующие институциональные структуры отдельно для авто­мобильных, железных дорог, электроэнергетики, лесного хозяйства и др.). Государство может также создать единый агентский орган для всех или для большинства секторов экономики, как, например, в Сербии, Хорватии.

Из стран бывшего СССР законы о ГЧП были приняты в Украине, Молдове, Таджикистане (2012), Казахстане (2015), затем Кыргызстане, в 2019 г. — в Армении и Узбекистане (2019), в Кыргызстане и Туркменистане (2021). В других странах СНГ существуют отдельные акты, регулирующие различные формы ГЧП.

*4.7.* ***Государственно-частное партнерство в России: современный опыт***

Современный этап развития ГЧП в России начинается с реали­зацией ряда соглашений о разделе продукции в 1990-х гг., в то вре­мя как ряд исторических примеров, включая концессии 1920-х гг., кратко описаны в разделе параграфе 1.1. В научной литературе проблемы ГЧП активно прорабатываются с начала 2000-х гг., практическое применение обусловлено принятием Закона о концессиях в 2005 г., Закона о ГЧП в 2015 г., а также ряда региональных законов о ГЧП, принятых и изменённых в 2002—2021 годах. и Закона о ГЧП в 2015 г.

Приоритетными сферами применения ГЧП в период 2000—2010-х гг. выступали:

* развитие транспортной инфраструктуры, в первую очередь автодорог;
* жилищно-коммунальное и энергетическое хозяйство;
* здравоохранение и социальные услуги (образование, культу­ра, спорт и туризм);
* развитие IT-инфраструктуры.

Перспективными сферами считаются:

* финансирование научных исследований, имеющих перспек­тивы коммерциализации;
* развитие инновационной и производственной инфраструк­туры;
* негосударственные пенсионные фонды.

В России на сентябрь 2022 года реализуется более 3700 проектов ГЧП, из ко­торых 37 — федерального, 543 — регионального, около 3150 — му­ниципального уровней.

По данным за период декабрь 2018 - сентябрь 2022 годов, наибольшую часть вложенных частных средств аккумулируют проекты в отраслях транспортной инфраструктуры (57 - 62 %), ком­мунально-энергетической инфраструктуры (19 - 29 %), социальной инфраструктуры (9 %), прочих сферах, включая IT (12 - 9 %).

Тенденции развития ГЧП, характерные для 2010-х гг., состоят в следующем:

* последовательное увеличение доли частных вложений в об­щем объеме капитальных затрат в проекты ГЧП с уровня не более 50 % в начале 2010-х гг., до 65—75 % в 2017—2022 гг.;
* постепенное приближение к схемам классического проектно­го финансирования, возложение на инвестора большей части ком­мерческих рисков, несение рисков строительства и эксплуатации одним субъектом;
* расширение форм государственной поддержки и усложнение роли специального государственного участника;
* совершенствование способов обеспечения кредитов, заклю­чение «прямых соглашений» между инвесторами и кредиторами, государством и кредиторами;
* расширение возможностей использования ГЧП после введе­ния в действие нового законодательства. Например, с появлением механизма финансирования «бюджетного плеча» в инфраструктур­ных проектах на муниципальном и региональном уровнях.

На конец 2022 года работает достаточно широкий спектр институ­тов развития ГЧП: Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ), АО «Российская венчурная компания», крупные подразделения в банках ВЭБ (Внешэконмбанк — Банк развития) и ВТБ, ГК «Авто­дор», технологические платформы, торгово-промышленные пала­ты, особые экономические зоны, технопарки и др. (подробнее см. кейс 2).

В период 2006—2015 гг. важную функцию по развитию механиз­мов ГЧП выполнял Инвестиционный фонд Российской Федерации (ИФ), сформированный 1 января 2006 г. и фактически ликвидиро­ванный в 2016 г.1 В период 2006—2014 гг. государственную поддержку ИФ полу­чили 12 проектов общегосударственного значения стоимостью не менее 5 млрд руб. и 39 региональных инвестиционных проек­тов стоимостью не менее 0,5 млрд руб. в сферах производственной и транспортной инфраструктуры, жилищного хозяйства на общую сумму 235 млрд руб., выделенных Фондом1.

При отборе проектов на финансирование из ИФ использовался ряд критериев: проекты должны были быть стратегически важными [[109]](#footnote-109) (отвечать приоритетам социально-экономического развития Рос­сийской Федерации или отдельных субъектов РФ, определенных концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, концепцией совершенствования регио­нальной политики Российской Федерации и другими документами стратегического планирования), иметь положительные социаль­ные эффекты. Необходимо было доказать, что проект невозможно реализовать без государственной поддержки. В то же время дли­тельная процедура утверждения заявки, совмещающая формы го­сударственной оценки (положительные заключения профильных ведомств, администраций регионов и пр.) и оценки инвестицион­ных консультантов, привлеченных заявителем и государством, ус­ложняла процедуру взаимодействия с Фондом.

Основными целями применения и развития ГЧП в России сле­дует считать привлечение частных средств для покрытия дефици­та потребностей в финансировании проектов общественной ин­фраструктуры и повышение эффективности бюджетных расходов. Длительное время важным приоритетом считалось изменение соот­ношения государственных и частных средств, привлекаемых в про­екты ГЧП, в пользу частных средств. В настоящее время наиболее активно частные средства вкладывают в небольшие по размеру про­екты муниципального и регионального уровней (см. далее).

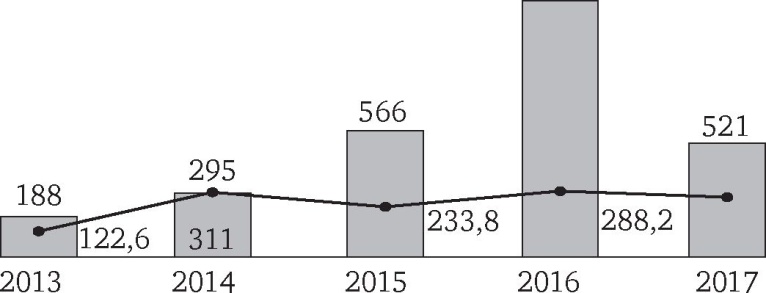
В конце I полугодия 2018 г. Национальный центр ГЧП опублико­вал результаты ежегодного исследования, в котором были выделены ос­новные достижения и тенденции развития ГЧП в России на начало 2018 г.2 (далее — Доклад). В данном Докладе и в более поздних аналогичных аналитических документах Национального центра ГЧП, в частности, отмечается указано:

* прошли стадию коммерческого закрытия (подписания соот­ветствующих соглашений/договоров) накопительным итогом 2980 проектов ГЧП;

Объём инвестиций в рамках соглашений о ГЧП имеет положительную динамику. Если на начало 2018 года совокупные инвестиционные обязательства публичной и частной стороны составилиляют в этих 2980 проектах 2,618 трлн руб., из них частных — 1,827 трлн руб. (69 %), ; [[110]](#footnote-110) [[111]](#footnote-111) то на сентябрь 2022 года общий объём вложений в 3700 проектов составил 5,412 трлн руб., из них частных — 3,906 трлн руб. (72 %).

* на стадии принятия решения о реализации и конкурсно­го отбора находятся 248 инфраструктурных ГЧП-проектов, пред­усматривающих привлечение частных инвестиций в размере 344,1 млрд руб.;
* на стадиях инициирования и структурирования находятся еще примерно 1000 проектов, которые были представлены в Про­грамму поддержки проектных ГЧП-инициатив, объем планируемых к привлечению инвестиций по ним составляет около 2 трлн руб.

В 2014—2017 годах запускалось в среднем 550 проектов ГЧП в год, обеспе­чивая ежегодный среднегодовой приток частных инвестиций около 250 млрд руб. (рис. 4.9).

1400 г 1200 - 1000 - 800 - 600 - 400 -

1199

271,2

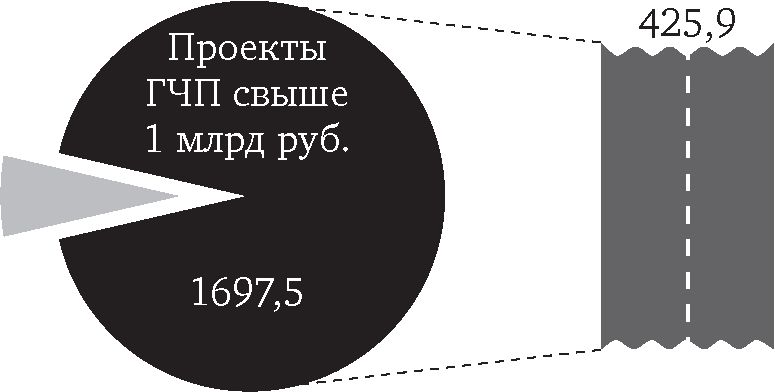
Существенное

Рис. 4.9. Количество проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия в соответствующем году, и объем частных инвестиций (капитальные затраты) в этих проектах по годам1:

— количество проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия; объем частных инвестиций, млрд руб.

Снижение количества проектов в 2017 г., но со­хранение при этом того же объема «законтрактованных» инвести­ционных обязательств связано в первую очередь с введением реги­она в качестве стороны концессионного соглашения в отношении централизованных систем теплоснабжения, водоснабжения и во­доотведения, что уменьшило количество проектов, но увеличило их «средний размер». В отношении муниципальных проектов ГЧП, которые составляли наибольшее число проектов, отмечалось, что «на поток» их реализация была поставлена максимум в 15—20 ре­гионах Российской Федерации, где активно применяются концесси­онные механизмы2.

Ядро рынка проектов ГЧП формировалось уется за счет проектов свыше 1 млрд руб. Таких проектов в 2018 г. было 158, с суммарным объемом частных инвестиций — 1,7 трлн руб. (рис. 4.10). [[112]](#footnote-112) [[113]](#footnote-113)



***Рис. 4.10.*** Распределение частных инвестиций в проектах ГЧП по категории свыше 1 млрд руб., млрд руб.1

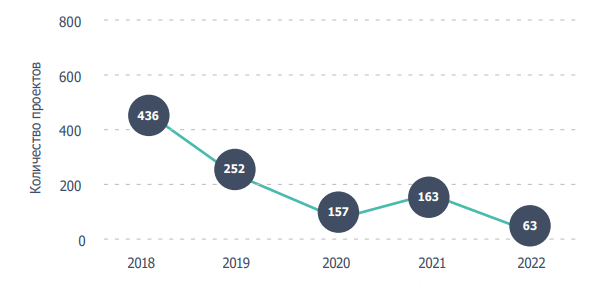
До 2018 года наблюдалется устойчивый рост «законтрактованных» инвестици­онных обязательств частных партнеров (рис. 4.11).

2017

***Рис. 4.11.* «Законтрактованные» инвестиционные обязательства частных партнеров  
в проектах ГЧП по годам накопленным итогом2**

2015

При росте накопительным итогом в последние годы, особенно в период 2018-2022 годов, имелась тенденция снижения годового числа проектов и законтрактованных обязательств (рис. 4.12, 4.13)

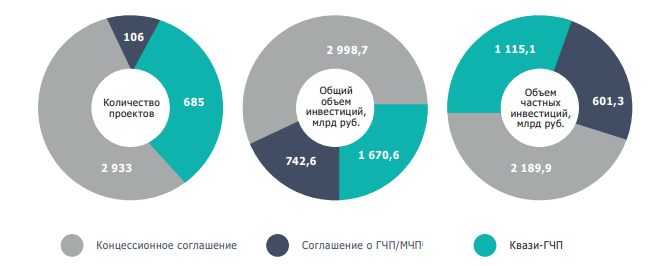


***Рис. 4.12.*** Число проектов ГЧП в России, прошедших коммерческое закрытие в 2018-2022 годах. Источник: расчеты Национального Центра ГЧП на основе данных платформы «Росинфра», сентябрь 2022 года.



***Рис. 4.13.* О**бъём инвестиций в проекты ГЧП в России в 2018-2022 годах. Источник: расчеты Национального Центра ГЧП на основе данных платформы «Росинфра», сентябрь 2022 года.

Основной формой реализации проектов в форме государственно­частного партнерства на конец 2019 года продолжала оставаться являлась концессия: на конец 2019 г. почти 3 тыс. проектов (82,5 % от общего числа) в основном в коммунальной и энергетической сфере на муниципальном уров­не уже реализуются и законтрактованы в форме концессионного соглашения. Термин «частный партнер» по сравнению с термином «концессионер» стал использоваться более активно с 2016 г. по­сле принятия Закона о ГЧП в основном в соглашениях о ГЧП/МЧП в социальной сфере (здравоохранение, образование). В единой ин­формационной базе по инфраструктурным проектам «Росинфра» в конце 2019 г. имеютсялись сведения о нескольких десятках проектов, заключенных в форме СГЧП/СМЧП3 (примерно 2 % от общего чис­ла 3500 проектов). На сентябрь 2022 года в форме концессии заключено около 79% от общего числа соглашений, в форме СГЧП/СМЧП – 106 соглашений или около 18% (рис. 4.14).



***Рис. 4.14.*** Договорные формы реализуемых ГЧП-проектов. Источник: расчеты Национального Центра ГЧП на основе данных платформы «Росинфра», сентябрь 2022 года.

Таким образом, более чем за 7 лет действия Закона о ГЧП количество проектов на его основе постепенно повышалось пока является остается не- [[114]](#footnote-114) [[115]](#footnote-115) [[116]](#footnote-116) значительным по сравнению с числом проектов на основе более «привычного» Закона о концессиях.

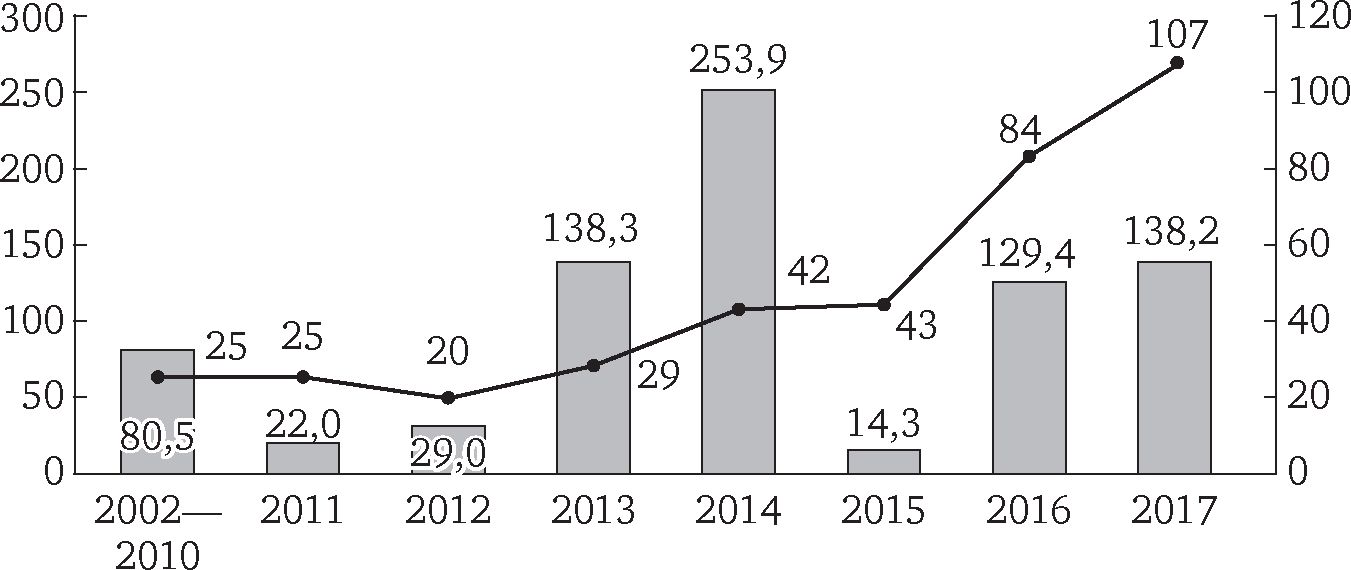
Концессия, таким образом, продолжает оставаться наиболее работоспособной формой ГЧП в России. В 2005-2021 годах в России было заключено порядка 500 крупных концессионных соглашений с объёмом вложений выше 100 млн руб. и общим запланированным объёмом инвестиций около 2,6 трлн. руб. Из-за санкций в 1 квартале 2022 года была приостановлена реализация крупнейшего концессионного соглашения на строительство в арктической Зоне РФ с участием структур «Газпрома» и РЖД железнодорожного коридора «Северный широтный ход» (СШХ). В то же время, проектирование и строительство СШХ было продолжено в рамках других правовых форм соглашений[[117]](#footnote-117).

В Докладе отмечалосьется, что Необходимо отметить, что для целей получения конечного результата правовая форма конкретного соглашения может быть доработана или разработана индивидуально. Ряд проектов в России реализуется сегодня в иных организационно-правовых формах, близких к ГЧП и получивших общее название «квази – ГЧП». К проектам **«квази-ГЧП»** в част­ности относят:

* долгосрочное инвестиционное соглашение, контракт жиз­ненного цикла, заключаемые в рамках Закона № 223-ФЗ1;
* контракт жизненного цикла, долгосрочный муниципальный контракт и офсетная закупка в рамках Закона № 44-ФЗ2;
* долгосрочный договор аренды публичной собственности, который подразумевает определенные инвестиционные обязатель­ства арендатора (нормы ГК РФ и Закона № 135-ФЗ3);
* специальный инвестиционный контракт (СПИК) в рамках Закона № 488-ФЗ[[118]](#footnote-118) [[119]](#footnote-119) [[120]](#footnote-120) [[121]](#footnote-121) [[122]](#footnote-122).

*Примечание*: Одним из наиболее популярных инструментов реализации промышленных проектов с использованием механизмов квази-ГЧП является *офсетный контракт (офсетная закупка)*, который позволяет частной и публичной сторонам выстраивать долгосрочные отношения на срок до 10 лет по созданию новых производств в обмен на обеспечение инвестору долгосрочного гарантированного объема закупок производимой продукции. В июне 2022 года в 44-ФЗ внесены изменения, затрагивающие условия заключения офсетного контракта. Так, минимальный порог инвестиций снижен с 1 млрд до 100 млн руб. Также предусмотрена возможность заключать офсетный контракт совместно с несколькими субъектами РФ. Для таких контрактов предусмотрен минимальный порог в 400 млн руб., однако в ближайшие 2 года будет действовать лимит в 100 млн руб. Кроме того, с ноября 2022 года предусмотрена возможность заключения госкомпаниями офсетных контрактов с субъектами МСП. Ожидается, что указанные меры позволят в течение 2 лет заключить около 20 новых офсетных контрактов в дополнение к семи заключенным на сентябрь 2022 года.

Общее число таких квази-ГЧП-проектов на 2018 года составляло 410 (15 % от общего числа ГЧП-проектов), а частные инвестиционные обязательства — 871,4 млрд руб. (на сентябрь 2022 - 685 проектов и 1115 млрд руб.) Наибольший объем частных ин­вестиций в такие проекты был привлечен в 2013—2014 и 2016— 2017 гг. (рис. 4.15).



***Рис. 4.15.*** Распределение количества и объема частных инвестиций в квази-ГЧП проектах по годам заключения соглашения**5**

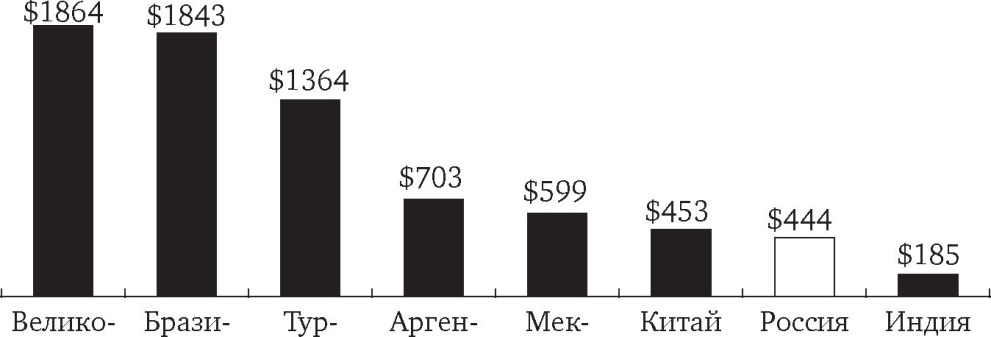
По объёмам вложений на сентябрь 2022 года вложения в квази-ГЧП-проекты (1115 млрд руб.) составляли 20,6% от общего объёма (5412 млрд. руб.). Большинство проектов квази-ГЧП реализуется в регионах с раз­витым инвестиционным законодательством. Например, самые крупные квази-ГЧП-проекты реализуются в Москве: контракты жиз­ненного цикла в общественном транспорте, комплексный договор на развитие инфраструктуры обращения с твердыми коммунальны­ми отходами (ТКО), строительство транспортно-пересадочных уз­лов (ТПУ) в рамках корпоративных моделей. В отраслевом разрезе наиболее часто данные формы используются для реализации про­ектов в социальной сфере (примерно 40 %).

Одним из достижений последних лет следует считать тот факт, что отношение объема частных инвестиций в проектах ГЧП к номи­нальному ВВП в России в 2014—2017 гг. существенно увеличилось, что позволило приблизиться к уровню стран со схожей структурой экономики (рис. 4.16).



Рисунок 4.16 ..

Однако по объему инвестиций, привлеченных в ГЧП-проектах, в расчете на душу населения Россия пока по данным на 2017 год отстаетвала от большинства стран (рис. 4.17).



британия лия\* ция\* тина\* сика\*

***Рис. 4.17.*** Примерные капитальные затраты в реализуемых в настоящий момент ГЧП-проектах в расчете на душу населения, сравнение по странам, $ США в постоянных ценах 2016 г.2

Большая часть проектов в формате ГЧП в 2012-2022 годах реализовывалось в России в следующих областях (рис. 4.12): коммунально-энергетическая ин­фраструктура (82 % по числу проектов и 27 % по объему инвести­ций), социальная инфраструктура (13 % по числу проектов и 13,5 % по объему инвестиций), транспортная инфраструктура (3 % по чис­лу проектов и 56 % по объему инвестиций).

Проекты в информа­ционно-коммуникационной сфере демонстрируют определённый рост и прочих сферах ГЧП составляют 2 % по числу проектов и 3,5 % по объему инвестиций. На сентябрь 2022 года в сфере IT-инфраструктуры реализуется 49 проектов на 278,1 млрд руб. (из них 272,7 млрд руб. – средства частных инвесторов).

Технологии и IT часто включены как дополнение к проекту в отношении традиционной инфраструктуры и включают в себя IT -элементы:

• строительство социальных объектов с «цифровыми» решениями для организации процесса оказания услуг;

• комплексные IT-системы на автомобильных дорогах;

• объекты ЖКХ с системами учета;

• цифровизация на общественном транспорте («умные» остановки, сбор платы и пр.).

Как основа проекта (без привязки к традиционной инфраструктуре) ГЧП в сфере IT заключаются на следующие объекты:

• линии широкополосной связи;

• городская связь (Wi-Fi, навигация);

• аэрофотосъемка (кадастровый учет) для собираемости налогов и контроля за целевым использованием земельных участков;

• государственные информационные системы и перевод госуслуг в цифровой формат.

Крупнейшим соглашением о ГЧП / МЧП в отношении объектов IT является создание системы цифровой маркировки и прослеживания (мониторинга) оборота товаров - (общий объем инвестиционных обязательств частного партнера – 220 млрд руб.).

Другие примеры ГЧП-проектов в сфере IT-инфраструктуры.

1. В 2021 году заключено уникальное межмуниципальное с региональным участием концессионное соглашение в отношении информационной системы «Цифровое Приморье» (5 млрд руб.). Проект реализуется в рамках национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока и включает в себя создание доступного информационного пространства, учитывающего потребности граждан в получении информации в различных социально-экономических сферах (образование, транспорт, ЖКХ, туризм, досуг и т.д.).

2. В 2021 году распространялась практика цифровизации образовательной среды. Компания «Дневник.ру» (и ее дочерние организации) выступила с предложением ко всем субъектам Российской Федерации о заключении соглашений о ГЧП в отношении региональных информационных систем. В итоге заключено 2 соглашения о ГЧП (ФЗ-224) по созданию, обеспечению функционирования и техническому сопровождению Цифровой образовательной Платформы в Новгородской (10,7 млн руб.) и Архангельской областях (11,8 млн руб.). Проекты направлены на упрощение взаимодействия участников учебного процесса, повышение его прозрачности и создание и развитие единого образовательного пространства в России.

3. Концессионное соглашение в отношении создания базы данных и программного обеспечения для хранения, поиска и обработки информации … о выявленных объектах недвижимости и земельных участках, отсутствующих (не принятых к учету) в налоговых органах… , находящихся на территории г.о. Красногорск Московской области (2019 год).

Концессионные соглашения, где объектом является IT-инфраструктура, заключаются и в рамках более масштабных соглашений на создание и обслуживание «классической» инфраструктуры:

• СКБДД (система контроля безопасности правил дорожного движения) – 12 проектов в городах России на конец 2019 года);

• «Платон» – (создание и эксплуатация системы взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам грузовыми автомобилями общим весом более 12 тонн);

• Остановки - 2 проекта;

• Светофоры – 2 проекта;

• Освещение – 7 проектов.

В таких сферах, [[123]](#footnote-123) как оборона1**[[124]](#footnote-124)**, поддержание правопорядка, фундаментальная наука, законодательная деятельность и в ряде других сфер ответственно­сти государства, ГЧП не используется.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Сфера/**  **отрасль** | **Соци­**  **альная** | **Коммунальная** | **Энергетическая** | **Транспорт­**  **ная** |
| 1 | Здраво-  охрание | Централизован­ные системы  водоснабжения и водоотведения | Производство, рас­пределение и переда­ча тепловой энергии | Автомобиль­ные дороги |
| 2 | Образо­  вание | Переработка и утилиэация ТБО | Производство, рас­пределение и пере­дача электрической энергии | Авиацион­ный транс­порт |
| 3 | Спорт | Очистные со­оружения | Распределение и передача газа | Железно­  дорожный  транспорт |
| Л | Туризм | Гидротехниче­ские сооруже­ния |  | Морской и речной транспорт |
| 5 | Культура | Городское бла­гоустройство |  | Обществен­ный транс­порт |
| 6 | Соци­  альное  обслужи­  вание |  |  | Трубопро­  водный  транспорт |

***Рис. 4.12.* Основные сферы применения ГЧП в России[[125]](#footnote-125)**

Первыми массовыми сферами применения ГЧП в России ста­ли автодорожная и коммунально-энергетическая инфраструктура. В России один из самых низких показателей среди развитых стран по насыщенности автодорогами, аэропортами, а также иной транс­портно-логистической инфраструктурой, что является серьезным препятствием для ускорения роста российской экономики. Так, Со­стояние транспортной инфраструктуры в настоящее время не обе­спечивалоет в достаточном объеме потребности российской экономи­ки и конкурентоспособность международных грузоперевозок через территорию страны. В этой связи в России с начала 2000-х гг. стали активно рассматриваться возможности строительства платных ав­тодорог с использованием механизма ГЧП.

Применение концессий в дорожном хозяйстве, в основном в строительстве платных автомобильных дорог, обусловлено таки­ми проблемными факторами:

* низкой плотностью автомобильных дорог с твердым покры­тием;
* существенным снижением скорости движения. Если в Ев­ропе средняя скорость перемещения грузов равна 1000 км в день, то в России — не более 300 км в день;
* увеличением транспортных издержек в экономике. Напри­мер, плохая дорожная инфраструктура приводит к тому, что транс­портная составляющая в себестоимости продукции в России дости­гает в среднем 20 %, тогда как в развитых странах этот показатель не превышает 8 %;
* ухудшением экологической обстановки в населенных пун­ктах. Так, уровень загрязнения воздуха на территории, приле­гающей к федеральной автомобильной дороге М-10, превышает в 3—5 раз принятые в Российской Федерации санитарные нормы. За один час только на одном километре трассы М-10 объем вредных выбросов в атмосферу достигает 247 кг;
* снижением безопасности дорожного движения. Например, уровень аварийности на трассе М-10 превышает почти в 3 раза среднее по России нормативное значение;
* снижением возможностей использования географических преимуществ и транзитного потенциала в регионах России.

Для стимулирования развития автодорожной инфраструктуры в России фактически была проведена административная реформа организации управления дорожным хозяйством. В 2009 г. в допол­нение к существующему Федеральному дорожному агентству (Ро- савтодор) была создана новая структура — государственная ком­пания «Российские автомобильные дороги» (ГК «Автодор»). Одна из основных задач «Автодора» заключается в формировании сети высокоскоростных автомагистралей при помощи механизма госу­дарственно-частного партнерства. Большинство построенных плат­ных автодорог и часть перегруженных федеральных трасс переданы в бессрочное доверительное управление ГК «Автодор».

В федеральном законодательстве с 2007 г.[[126]](#footnote-126) детально определе­ны аспекты создания и использования платной автомобильной дороги или участка автомобильной дороги. Реализация инвести­ционных проектов в сфере дорожного хозяйства, в том числе с ис­пользованием механизмов государственно-частного партнерства, раскрыта в «Методике по структурированию инвестиционного про­екта для возможности применения различных инвестиционных механизмов»[[127]](#footnote-127) (далее — Методика). Для реализации инвестицион­ных проектов в сфере дорожного хозяйства Методикой рекомендо­вано 13 форм ГЧП, из них 5 могут быть использованы в случае стро­ительства и эксплуатации платной автомобильной дороги на основе концессионных соглашений.

Ряд лет функционируют несколько платных автомобильных до­рог и некоторые другие объекты транспортной инфраструктуры, реализованные по схеме ГЧП. К ним относятся:

* «Западный скоростной диаметр» в Санкт-Петербурге;
* платные участки дороги на федеральной трассе М-4 «Дон»;
* платные участки дороги скоростной автомагистрали М-11 «Москва — Санкт-Петербург»;
* выходы на МКАД с трассы М-1 «Москва — Минск», в обход г. Одинцово;
* платные участки дороги в Псковской области на подъезде к границе с Эстонией;
* трасса «Алтай — Кузбасс»;
* платные мосты (через р. Обь в Барнауле и через р. Каму в районе г. Набережные Челны) и др.

В настоящее время передача автодорог, мостов, путепроводов и тоннелей общего пользования в эксплуатацию на платной основе ведется при условии сохранения их в государственной собственно­сти и контроля со стороны исполнительной власти на основе ис­пользования концессионных соглашений.

Министерством транспорта РФ разрабатывается несколько пер­воочередных проектов платных автодорог. Наиболее крупными из них являются следующие.

* Достройка Скоростная автомагистраль «Москва — Петер­бург» М-11 длиной 650 км;
* Завершение Реконструкция Центральной кольцевой автомо­бильной дороги (ЦКАД) в Московской области;
* Строительство во Владимирской области обхода г. Киржач и др.;
* другие проекты.

Помимо вышеперечисленных проектов, Правительство РФ ут­вердило проекты по строительству платных автомобильных дорог из Санкт-Петербурга в Хельсинки, автомобильных дорог в районах Новороссийска, Сочи, Адлера, Владивостока, а также в Калинин­градской и Астраханской областях. Проекты платных автодорог инициируются и на региональном уровне. Например, в Санкт- Петербурге на этапе проектирования находится в 2021 начато строительство Широтной магистрали скоростного движения (ШМСД) (ранее ШВСМ - «Широтная высокоскоростная магистраль») с мостом через Неву).

Всего же на автодорожную инфраструктуру (по данным на 2022 г.) приходится около 40 % всех привлеченных через ГЧП частных инвестиций в развитие транспортной сферы. В то же время значительные средства уже направлены или реализуются и в другие сегменты транспортной сферы — общественный городской транс­порт, железнодорожную и авиационную инфраструктуру, транс­портно-пересадочные узлы, авто- и ж/д вокзалы, многоуровневые парковки в составе ТПУ и другие проекты (табл. 4.11).

Таблица 4.11

**Распределение проектов и частных инвестиций в реализуемые проекты ГЧП транспортной сферы в России по отраслям по состоянию на 2018 г.1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проекты ГЧП транспортной сферы** | **Количе­ство про­ектов** | **Объем част­ных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.)** |
| Автодорожная инфраструктура | 32 | 427 701 863 |
| Авиационная инфраструктура и транс­порт | 12 | 106 199 714 |
| Транспортно-пересадочные узлы, авто и ж/д вокзалы, многоуровневые парков­ки в составе ТПУ | 17 | 110 594 585 |
| Общественный городской транспорт | 6 | 162 671 299 |
| Организация парковочного простран­ства и развитие улично-дорожной сети | 6 | 2 548 954 |
| Морские и речные суда, порты и со­пряженная с ними инженерная инфра­структура | 5 | 67 169 620 |

1 Доклад. С. 34.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проекты ГЧП транспортной сферы** | **Количе­ство про­ектов** | **Объем част­ных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.)** |
| Железнодорожная инфраструктура | 2 | 113 641 584 |
| Инфраструктура таможенно-логистиче­ского терминала | 1 | 544 500 |
| Иные элементы обустройства дорог | 4 | 5 143 301 |
| Системы информирования пассажиров | 2 | 35 001 200 |
| Общий итог | 87 | 1 031 216 621 |

Как указывается в Докладе, «масштабное развертывание стро­ительства путепроводов станет безусловным трендом ближайших лет. Данные объекты подразумевают развитие множества сопут­ствующих объектов, таких как авто- и железнодорожные станции, парковки, строительство развязок и подъездов, реконструкция близлежащих улиц, строительство многофункциональных комплек­сов и т. д. Создание именно путепроводов позволит получить значи­мый социально-экономический эффект для региона, а также стать примером для масштабирования такой практики на другие круп­ные регионы.

В 2017 г. было заключено 17 соглашений о строительстве ТПУ в Москве. Транспортные проекты ГЧП Московского региона в по­следние годы выводят данный регион в лидеры по России и вклю­чают: развитие Московского автотранспортного узла (МАУ), созда­ние легкорельсового трамвая (ЛРТ), строительство Центральной кольцевой автодороги (ЦКАД) и др., а также проекты значительно меньшей стоимости — сооружение путепроводов, региональных ав­томобильных дорог, парковок, пешеходных переходов над железно­дорожными путями и дорогами.

Новый виток развития в 2017 г. получила железнодорожная от­расль. Предложение о заключении концессионного соглашения на финансирование, создание и эксплуатацию Уральской высоко­скоростной магистрали подало хозяйственное партнерство «Ураль­ская скоростная магистраль» в декабре 2017 г. Строительство высо­коскоростной магистрали «Челябинск — Екатеринбург» объединит потенциал двух уральских городов-миллионников. Проект предполагает 32-летний срок реализации и включает создание новой высоко­скоростной железнодорожной магистрали (ВСМ) протяженностью около 209 км и сопутствующей инфраструктуры. Стоимость ВСМ оценена в 365,9 млрд рублей, строительство запланировано на 2021—2025 годы. Благодаря ВСМ время в пути между Челябинском и Екатеринбургом займет один час 10 минут

В марте 2018 г. Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа и ООО «Уренгой-аэроинвест», входящее в холдинг «Аэропор­ты Регионов», подписали концессионное соглашение о модерниза-ции аэропорта в Новом Уренгое. Проект предусматривает возведе­ние в аэропорту «нового пассажирского терминала, отвечающего современным требованиям, обустройство парковочного простран­ства и привокзальной площади, а также полноценную реконструк­цию аэродрома. Объем инвестиций компании в модернизацию аэ­ропорта на первом этапе превысит 7,2 млрд руб.»[[128]](#footnote-128).

Не все заявленные проекты реализуются в намеченные сроки. В Санкт-Петербурге Готовятся к запуску в 2019—2020 гг. были подготовлены, в частности, следующие проекты ГЧП в сфере транспорта (выход на коммерческое закрытие).

* Создание и эксплуатация трамвайной сети по маршруту «станция метро “Купчино” — пос. Шушары — Славянка» в Санкт- Петербурге. Стоимость — 25,9 млрд руб.
* Создание и эксплуатация трамвайной сети по маршруту «г. Петергоф — станция метро “Кировский завод” (“Путиловская”)» на территории Санкт-Петербурга. Стоимость — 14,4 млрд руб.
* Создание, реконструкция и эксплуатация объектов, входящих в систему фотовидеофиксации нарушений правил дорожного дви­жения (ПДД) в Санкт-Петербурге. Стоимость — 28,7 млрд руб.»2.

Однако, сроки их реализации были перенесены на 2023-2025 годы.

С 2013 года многократно откладывался и вновь возобновлялся проект создания линии высокоскоростного железнодорожного сообщения Москва-Санкт-Петербург. На сентябрь 2022 года применение того или иного формата ГЧП к данному проекту не согласовано[[129]](#footnote-129).

Другой привлекательной для государства сферой развития ГЧП является жилищно-коммунальное хозяйство. Основные проблемы ЖКХ в России — недостаток бюджетных ресурсов, их неэффектив­ное использование.

Разработано множество проектов привлечения частных операторов к управлению ЖКХ через механизм концессий. В одной из немногих работ российских авторов, получивших международное признание, по вопросам регулирования и управления проектами ГЧП в России под редакцией О.В. Иванова и А.О. Иншаковой «Государственно-частное партнёрство в России. Институциональные механизмы и передовая практика»[[130]](#footnote-130), отмечено, что такой подход вызвал «взрывной росте ГЧП в сфере ЖКХ». В то же время, другие авторы призывают учитывать, что данный рост в России объясняется *искусственным переводом арендных соглашений в концессии*, чего не знает международная практика ГЧП, и это, скорее, является недостатком существующей системы, когда без оценки проектов их формально на массовой основе «переводят» в модель ГЧП.

Всего коммунальных проектов ГЧП в 2018 г. насчитывалось 2429 (82 % от общего числа всех проектов). Общий объем «законтрак­тованных» в них инвестиционных обязательств (накопленным ито­гом) составил на начало 2018 года 488 млрд руб. (табл. 4.12).

Таблица 4.12

**Распределение проектов и частных инвестиций в реализуемые проекты ГЧП коммунальной сферы по отраслям3**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проекты ГЧП коммунально­энергетической сферы** | **Количе­ство про­ектов** | **Объем частных инвести­ций на инвестиционном этапе (тыс. руб.)** |
| Водоснабжение и водоотведение | 1063 | 169 683 435 |
| Теплоснабжение | 1145 | 86 006 675 |
| Обращение с твердыми комму­нальными отходами | 65 | 170 448 123 |
| Электроснабжение | 89 | 58 661 866 |

1. Доклад. С. 34—36.
2. Итоги 2018 ГЧП-года: проекты, события и инициативы. URL: <http://www>. pppi.ru/news/itogi-2018-gchp-goda-proekty-sobytiya-i-iniciativy (дата обращения: 31.01.2019).
3. Доклад. С. 36.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проекты ГЧП коммунально­энергетической сферы** | **Количе­ство про­ектов** | **Объем частных инвести­ций на инвестиционном этапе (тыс. руб.)** |
| Теплоснабжение, водоснабжение, | 64 | 3 212 247 |
| Водоотведение |  |  |
| Газоснабжение | 3 | 30 650 |
| Общий итог | 2429 | 488 042 997 |

По данным Счетной палаты России, общий объем принятых ин­вестиционных обязательств составляет лишь около 14 % от необ­ходимой оценочной потребности в инвестициях в инфраструктуру коммунальной сферы. Для обеспечения стабильной работы систе­мы ЖКХ требуется «привлечение примерно 500 млрд руб. частных инвестиций ежегодно (реалистичный прогноз — 300 млрд руб.)»1. При этом в 2013—2017 гг. этот уровень составлял 70—90 млрд руб. в год.

По состоянию на сентябрь 2022 года на коммунальный сектор приходилось около 80% ГЧП-проектов, реализуемых в России (78,5% или 2386 из 3038 проектов). Общий объем инвестиций в эти проекты составил почти 680 млрд руб., из которых более 620 млрд руб. – это частные средства. Большая часть проектов, как и ранее, реализуется в отраслях теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также обращения с ТКО, а на отрасли газоснабжения и электроснабжения приходится лишь около 5 процентов.

Рынок коммунальных ГЧП-проектов в 2022 году столкнулся с рядом трудностей, связанных не только с санкционными рисками, удорожанием стройматериалов и необходимостью замены импортного оборудования, но и с несовершенством регулирования. Так, большая часть правовых ограничений развития сферы связана с пробелами в Законе о концессионных соглашениях, мероприятиями по утверждению и реализации инвестиционной программы. Среди основных проблем можно выделить:

• низкие входные барьеры для участников рынка, включая отсутствие законодательных критериев отбора потенциальных концессионеров;

• практика заключения концессионных соглашений с унитарными предприятиями и бюджетными учреждениями в качестве концессионера;

Реализация в массовом порядке концессий в ЖКХ наталкивается на следующие проблемы:

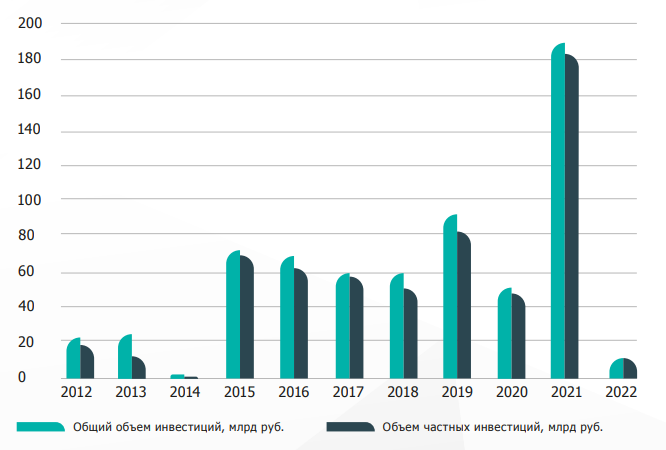
* существует недоверие муниципальных органов власти к част­ным операторам;
* муниципальные активы не всегда зарегистрированы в уста­новленном порядке и поэтому не могут быть переданы в управле­ние частному оператору;
* ограниченный перечень активов, которые могут принимать­ся российскими банками в качестве залогового обеспечения;
* отсутствует ясность в вопросе выполнения обязательств му­ниципалитета перед частным оператором в случае нарушения со­глашения, другие юридические проблемы;
* существующий механизм ценообразования в области муни­ципальных услуг, наличие естественных монополий не позволяют достаточно достоверно прогнозировать эффективность деятельности частных операторов.

С 1 января 2017 г. Федеральным законом от 03.07.2016 № 275-ФЗ были введены новые особенности заключения концессионных со­глашений в сфере ЖКХ.

1. Обязательное участие субъекта РФ в качестве самостоятель­ной стороны в муниципальных концессиях в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем в случае, если полномочия по государственному регулирова­нию тарифов в соответствующей сфере не переданы муниципально­му образованию. Возможность передачи в концессию имущества, часть кото­рого не была зарегистрирована в установленном порядке.

Крупных концессий свыше 500 млн руб. примерно 100 на рын­ке. Проектов свыше 10 млрд руб. на рынке проектов ЖКХ — еди­ницы (как правило, это реконструкция систем водоснабжения, во­доотведения и отчистки сточных вод в крупных городах России). Такие проекты заключены в Волгограде, Саратове, Самаре, Тюме­ни, Архангельске. По экспертным данным, средний срок реализа­ции проекта ГЧП в сфере ЖКХ составляет до 10 лет и только около 10 % заключают на 15 и более лет, средняя стоимость концессии в ЖКХ — примерно 150 млн руб.

Средний срок реализации ГЧП проекта в сфере ЖКХ в России составляет 12,5 лет. Активный рост инвестиций в ГЧП-проекты, реализуемые в сфере ЖКХ, начался с 2015 года, когда ежегодные вложения частных инвесторов стали превышать 50 млрд руб. Максимальный объем инвестиций был зафиксирован в 2021 году и составил 192,9 млрд руб. (рис. 4.18).



***Рис. 4.18.*** Объём инвестиций в ГЧП-проекты, реализуемые в сфере ЖКХ, в 2012-2022 годах. Источник: расчеты Национального Центра ГЧП на основе данных платформы «Росинфра»

За первое полугодие 2022 года общий объем инвестиций в коммунальную инфраструктуру – 11,8 млрд руб., что на 73,7% ниже, чем за аналогичный период 2021 года (44,8 млрд руб.).

В целом проекты в коммунальном секторе отличаются невысо­кой стоимостью капитальных затрат, понятной схемой возврата ин­вестиций и гарантированным спросом. Но эта схема работает толь­ко в случае с населенными пунктами свыше 250 тыс. человек. Если говорить о малых поселениях, то их привлекательность не столь очевидна. Поддержание системы ЖКХ осуществляется в пределах средств, предусмотренных тарифами на коммунальные ресурсы, но этих средств не хватает, а износ инфраструктуры обгоняет вло­женные средства. Практика заключения концессионных соглаше­ний показывает, что частный партнер в основном инициирует уча­стие в инвестировании объектов коммунальной инфраструктуры, не имеющих значительного процента износа.

В сегменте коммунальной инфраструктуры работает специаль­ный инструмент господдержки — программа Фонда содействия реформированию ЖКХ, позволяющая получить бюджетное софи- нансирование на «посевной» (подготовительной) стадии проекта или субсидирование процентной ставки. Возможность приобрести дополнительные средства на подготовку проекта — существенное условие для рынка проектов ГЧП коммунальной сферы. Но важ­ным фактором дальнейшего развития данного рынка является по­явление полноценного «института развития», который позволит получить доступ к дополнительным финансовым источникам для предоставления «бюджетного плеча» в коммунальных концессиях, особенно в малых городах. Существенным импульсом 2017 г. стала разработка и внедрение коробочных решений от Сбербанка.

Рынок ГЧП в России в 2018 г. пополнился новым направлени­ем: созданием объектов инфраструктуры в сфере обороны и без­опасности. Первый подобный проект был запущен в 2018 г. вслед за внесением в 2015 г. поправок в концессионное законодательство, сделавших возможным заключение соглашений в отношении объ­ектов инфраструктуры для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных сил РФ. В сентябре 2018 г. между Минобо­роны России и ООО «ПЛК Архангельск» (подконтролен НИЦ «Кур­чатовский институт») было подписано концессионное соглашение по проекту создания производственно-логистического комплекса для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных сил РФ в Архангельской области. Общий объем инвестиций в созда­ние объекта составили 15 млрд руб., а затраты инвестора были будут ком­пенсированы «платой за доступность»1.

В силу масштабных инвестиционных программ Минобороны России выход ведомства на рынок ГЧП может предвещать запуск целого портфеля инвестиционных проектов. Также ожидаются пер­вые концессии и соглашения о ГЧП в отношении пунктов пропуска через границу. В свете расширения перечня объектов ГЧП в сторону сферы сельского хозяйства впервые в течение 2017 г. были заключе­ны проекты ГЧП в форме корпоративного партнерства в Дагестане и Ямало-Ненецком автономном округе.

В то же время анализ объектов соглашений ГЧП позволяет кон­статировать факт отсутствия использования механизмов ГЧП в сфе­ре НИОКР и инновационной деятельности. Несмотря на то что в значительном числе реализуемых проектов ГЧП используют­ся современные инновационные технологии, материалы и (или) оборудование, научные исследования и создание инноваций пока не стали самостоятельным объектом ГЧП в России. При этом в ряде развитых стран сфера инноваций считается приоритетным направ­лением развития ГЧП (см. параграф 4.8).

В качестве потенциально проблемной сферы ГЧП также можно выделить коммуникации с населением и пользователями систем, вводимых в эксплуатацию с использованием ГЧП. Так, в 2015 г. стартовали нововведения, связанные с созданием систем контроля безопасности ПДД, весогабаритного контроля, комплексной систе­мы взимания платы по проекту «Платон» с финансовым партнером в лице АО «Газпромбанк». В ходе последовавших масштабных про­тестов водителей и владельцев большегрузов выявилась ситуация, что, помимо соблюдения финансово-экономических показателей проекта (объем и норма возврата инвестиций, срок окупаемости и др.), к сферам, где частному партнеру требуются тщательно раз­работанные механизмы управления рисками, относятся информа­ционные коммуникации вокруг проекта.

Обоснованность затрат на создание системы взимания платы за проезд в размере 27 млрд руб. осталась «коммуникационно не­урегулированной» для широкой общественности проблемой. Реали­зация проекта «Платон» вызвала негативную реакцию у пользова- [[131]](#footnote-131) телей системы — владельцев большегрузных автомобилей, а акции протестующих освещалась в важнейших СМИ федерального уровня. Широкий общественный резонанс позиции противников реализа­ции проекта стал указанием на необходимость взаимодействия с общественными организациями, СМИ и профессиональным сооб­ществом, а также практическим примером по управлению инфор­мационными рисками проекта ГЧП1.

**Региональные особенности развития ГЧП в России**. Опыт разработки и реализации проектов ГЧП к 2022 г. имелся во всех субъектах Российской Федерации, кроме республик Калмыкия и Марий Эл. Однако дифференциация регионов по количеству проектов и объему вложений является существенной. В большей части российских регионов проекты ГЧП единичны или только на­чинают «ставиться на поток». Лидерами по объему привлеченных частных средств в проекты на региональном уровне являются Мо­сква (582 млрд руб.), Санкт-Петербург (320 млрд руб.), Ямало-Не­нецкий автономный округ (129 млрд руб.), Волгоградская область (90 млрд руб.), Московская, Ростовская, Самарская и Свердловская области (от 47 млрд до 76 млрд руб.).

Таблица 4.13

**Оценка накопленного опыта реализации проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации[[132]](#footnote-132)**

В целом по результатам исследования Министерства эконо­мического развития РФ и АНО «Национальный Центр ГЧП» (ра­нее — АНО «Центр развития ГЧП»), посвященного комплексной оценке развития института государственно-частного партнерства в регионах России, лидирующие позиции по уровню развития ГЧП на 201 гг. занимали2: Москва, Санкт-Петербург, Москов­ская, Самарская области, Республика Саха, башкортыстан, Удмуртия, Пермский край, ЯНАО (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра), Тамбовская, Нижегородская и Новосибирская области (табл. 4.13) .

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Место (2021) Субъект Российской Федерации | Оценка накопленного опыта, баллы | Объём инвестиций по проектам ГЧП, млн. руб | |
| Без корректировок | После корректировок |
| 1 г. Москва | 100,0 | 518 236 | 296 025 |
| 2 г. Санкт-Петербург | 99,8 | 317 589 | 295 419 |
| 3 Московская область | 36,4 | 201 920 | 107 828 |
| 4 Самарская область | 27,0 | 161 278 | 79 940 |
| 5 Пермский край | 22,6 | 159 457 | 66 809 |
| 6 Республика Саха (Якутия) | 20,3 | 119 196 | 60 212 |
| 7 Волгоградская область | 16,1 | 91 276 | 47 646 |
| 8 Новосибирская область | 10,0 | 60 208 | 29 578 |
| 9 Ямало-Ненецкий автономный округ | 8,6 | 36 293 | 25 333 |
| 10 Удмуртская Республика | 8,5 | 26 117 | 25 063 |

Примечание: оцениваются результаты реализации проектов ГЧП до 2021 года (запуск проектов, выход на стадию эксплуатации, успешное завершение), также взвешенные по объёму инвестиций по проектам.

Для них наиболее «опытных» регионов характерны успешный опыт реализации проектов на региональном и муници­пальном уровнях, высокий инвестиционный потенциал, развитая нормативная правовая база, регулирующая вопросы организации ГЧП. Наименее развита практика ГЧП в национальных субъектах РФ — республиках Калмыкия, Северная Осетия — Алания, Тыва, Адыгея, Карачаево-Черкесия, Ненецкий автономный округ, Ингу­шетия, Чечня, а также в Орловской, Тверской, Брянской и Курской областях.

Согласно анализу, который Центр ГЧП проводил ранее, нерав­номерное развитие института ГЧП в различных регионах и другие сложности с внедрением ГЧП в России в 2000—2010-е гг. обуслов­лены рядом причин, среди которых немаловажное место занима­ют *различия в интересах сторон.* Так, региональные чиновники [[133]](#footnote-133) [[134]](#footnote-134) хотели бы переложить бремя содержания изношенной инфраструк­туры на бизнес, не имея возможности софинансирования проектов, либо привлечь в регион деньги из федеральных источников. Бизнес рассматривает ГЧП как способ получения преференций со стороны органов власти или канал доступа к перспективным с точки зре­ния быстрой окупаемости и прибыли инфраструктурных объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности (земли, водоканалы, объекты теплоснабжения, здания и др.)1.

Возможности федеральных властей по финансированию всех проектов ограничены, поэтому с их точки зрения большинство про­ектов регионального масштаба должно реализовываться без уча­стия федерального бюджета и средств ИФ. Однако зачастую имен­но *Финансовое участие федерального бюджета создает уверенность частного сектора в реализуемости проекта* и достижении приемле­мых экономических и финансовых результатов. Частные инвесторы в проектах регионального масштаба стараются не вкладывать в про­ект в основном собственные средства и таким образом не брать на себя ответственность за результаты реализации проектов ГЧП. Ситуацию с частными вложениями инвесторов характеризует ста­тистика по предоставлению капитальных грантов из бюджета (со- финансирование части затрат на создание объекта инфраструктуры на инвестиционном этапе). Так, по состоянию на 2018 г. «капгрант» предусмотрен1:

* в 12 из 17 (70 %) федеральных проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджет­ного участия к частному — 1 : 0,43;
* 63 из 321 (19,6 %) регионального проекта ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджетно­го участия к частному — 1 : 3,95;
* 238 из 2634 (9 %) муниципальных проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджетно­го участия к частному — 1 : 10,2.

Данная ситуация свидетельствует о том, что Чем крупнее проект, тем сложнее привлечение частного финансирования в достаточном объеме.

Традиционно выделяют несколько препятствий на пути развития практики ГЧП в регионах России2.

1. Риски и опасения частных компаний, ограничивающие вло­жение средств в инфраструктурные проекты, включая коррупцион­ные риски и внеэкономические ограничения для иностранных ин­вестиций. [[135]](#footnote-135) [[136]](#footnote-136)

1. «Барьер компетентности»: недостаток квалифицированных кадров в частных компаниях, владеющих ГЧП-инструментарием, а также чиновников регионального уровня, способных подготовить и «упаковать» проект для инвесторов.
2. Недостаток долгосрочного финансирования: снижение до­ступности финансовых средств в период после 2014 г., сокращение объемов финансирования в регионы в условиях кризиса.

Опыт реализации проектов ГЧП на территории РФ показал, что перспективным инструментом финансирования инфраструктурных проектов с помощью ГЧП являются инфраструктурные облигации. *Инфраструктурные облигации* — это чаще всего долгосрочные (из- за длительного срока окупаемости ГЧП-проектов) эмиссионные долговые ценные бумаги, владелец которых имеет право получить от выпустившего их эмитента (частных корпораций или государ­ственных компаний) для финансирования строительства инфра­структурного объекта в оговоренный срок их номинальную стои­мость деньгами (или в виде иного имущественного эквивалента) и процент (купон) от их номинальной стоимости (либо иные иму­щественные права). Государственные органы власти также предо­ставляют гарантии по выпускаемым облигациям, что делает их при­влекательными для большего числа участников рынка, так как снижается риск. Покупателями таких облигаций чаще всего стано­вятся инвесторы (пенсионные фонды, страховые компании и т. д.), которые при их покупке закладывают долгосрочную доходность без риска для собственного капитала.

Кредитный риск по таким инструментам оценивается с учетом кредитного качества эмитента облигаций, а не конкретного проекта. Кредитное качество эмитента рассчитывается АКРА по [«Методологии присвоения кредитных рейтингов нефинансовым компаниям по национальной шкале для Российской Федерации».](https://www.acra-ratings.ru/criteria/115/)

У субъектов РФ также есть возможности для финансирования инфраструктурных ГЧП-проектов, в том числе с использованием инфраструктурных и зеленых облигаций. Пока что единственный пример последних — зеленые облигации, выпущенные Москвой на 70 млрд рублей. Привлеченные таким образом средства будут направлены на финансирование городских экологических проектов — пополнение парка общественного транспорта электробусами и строительство большой кольцевой линии метро. При размещении инфраструктурных облигаций субъект выступает не эмитентом, а публичным партнером.

В настоящее время в России имеют место ограничения, препят­ствующие широкому использованию института инфраструктурных облигаций для финансирования проектов ГЧП. Например, инфра­структурные облигации допускается использовать для привлечения инвестиций лишь в том случае, если потенциальный объект ГЧП находится в собственности субъекта РФ, а не муниципальных об- разований1. Одной из целей образования Национальной ассоциа­ции концессионеров и долгосрочных инвесторов в инфраструктуру (НАКДИ) в 2015 г. является преодоление существующих ограниче­ний и расширение возможностей применения инфраструктурных облигаций. НАКДИ объединила основных участников рынка кон­цессионных проектов, в структуре финансирования которых пред­усматриваются концессионные облигации (частный случай инфра­структурных облигаций).

Для совершенствования действующих и выработки новых меха­низмов развития ГЧП в 2018 г. была утверждена дорожная карта по развитию инструментария государственно-частного партнер­ства («инфраструктурная ипотека»)[[137]](#footnote-137). Документ содержит 16 ме­роприятий, направленных на развитие механизмов строительства и реконструкции инфраструктуры в России, совершенствование законодательства в сфере ГЧП и институциональной среды ГЧП в целях реализации долгосрочных инфраструктурных проектов и повышения их инвестиционной привлекательности для частных инвесторов. Фактически, данный подход к ГЧП предусматривает следующее: инфраструктурный объект, который не может за свои деньги позволить себе регион, фактически строится в кредит, полученный от частных инвесторов, а пользователь объекта этот кредит постепенно гасит. На сентябрь 2022 года «инфраструктурная ипотека» (или «ГЧП 2.0» как её ещё называют) полноценно не заработала.

*4.8.* ***Государственно-частное партнерство в инновационной сфере***

Инновационная сфера для государственно-частных партнерств является относительно новым предметом сотрудничества по срав­нению с общественной инфраструктурой. Развитие инновационной деятельности в развитых странах осуществляется усилиями и госу­дарства, и частного сектора. В результате интенсивное развитие от­раслей инновационной экономики в передовых странах опирается сегодня именно на эффективное государственно-частное партнер­ство как по сути, так и во многих случаях по форме.

Создание инновационной системы в развитых странах сформи­ровало следующее представление о ролях участников. Государство содействует производству фундаментальных знаний и задает на­правления развития технологиям стратегического характера, созда­ет инновационную инфраструктуру и обеспечивает благоприятный режим для инновационной деятельности частных компаний, а част­ный бизнес, выбирая для себя благоприятную среду, создает новые технологии на основе передовых исследований и разработок, уча­ствует в трансфере и занимается коммерциализацией инноваций.

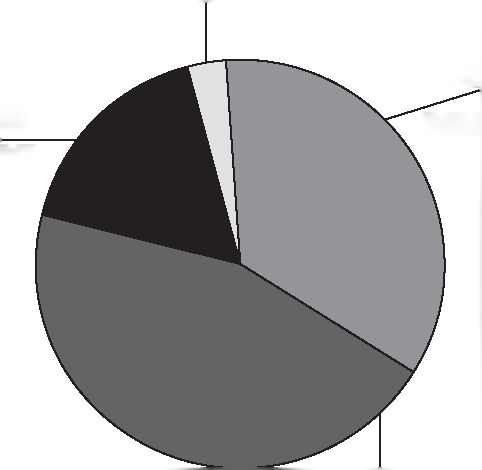
Инновационную деятельность отождествляют прежде всего с фундаментальными и прикладными НИОКР. Фундаментальные исследования в абсолютном большинстве стран финансируются государством, в то время как прикладные — частными компания­ми, осуществляющими коммерциализацию разработок. Выделяют четыре основных способа присутствия государства в инновацион­ной деятельности: через прямое участие (финансирование госу­дарственных структур, занимающихся инновациями); посредством государственного заказа и организациям, исследовательским лабо­раториям и центрам разных форм собственности; путем предостав­ления безвозмездных субсидий (грантов) на проведение фундамен­тальных научных исследований организациям, исследовательским лабораториям и научным центрам разных форм собственности; на­логовые, имущественные и иные льготы предприятиям и организа­циям, осуществляющим научную и инновационную деятельность.

Такие формы взаимодействия, как государственный заказ, пре­доставление грантов, предоставление льгот, широко используют­ся государством для стимулирования инновационной деятельно­сти частным бизнесом, однако их неверно было бы отождествлять с практикой ГЧП. Совокупность различных инструментов государ­ственной поддержки инноваций формирует эффективную модель взаимодействия государства и частного бизнеса в инновационной сфере, при этом в ряде наиболее передовых стран ГЧП становится центральным механизмом этого инструментария.

Как в мире, так и в России наличие других устоявшихся форм поддержки инноваций в целом пока еще превалирует над фор­мой отношений в виде ГЧП в инновационной сфере. В частности, лишь очень небольшую часть проектов ГЧП, реализуемых сегодня в России, можно напрямую отнести к инновационной сфере, а в наи­более развитых экономически странах доля таких проектов гораздо выше. Одна­ко наличие общего предмета для партнерства и опыт применения ГЧП в России на федеральном уровне и в регионах в ряде отрас­лей, Принятие Закона о ГЧП расширяет позволяют предполагать возможности появления отношений и проектов ГЧП в некоторых инновационных областях. и в инновационной сфере, как ранее это произошло в отраслях создания общественных благ (транспортная, социальная инфраструктура).

За рубежом ГЧП в инновационной сфере наиболее часто ре­ализуются в форме среднесрочных программ исследований (на 3—10 лет). В качестве примеров можно привести «Программу кооперативных исследовательских центров» в Австралии, програм­мы центров компетенции в Австрии, «Национальные центры тех­нологических исследований и инноваций» во Франции, программу «Ведущие технологические институты в Нидерландах, «Программу технологических центров поддержки» в Испании и др.1 При этом значительная часть средств на инвестиции в сферу НИОКР в рам­ках партнерств государства и частного бизнеса в наиболее развитых странах привлекается из-за рубежа (рис. 4.193).

В западных странах уже сформировалась определенная модель использования ГЧП при решении задач финансирования иннова­ционных проектов и развития инновационной инфраструктуры. Общим местом при финансировании совместных инновационных проектов является то, что государственное субсидирование домини­рует на ранней, наиболее рискованной стадии финансирования ин­новационных проектов, когда требуются «деньги для посева» *(seed money).* В дальнейшем научные результаты, полученные на ранних стадиях НИОКР, должны быть использованы частным сектором

на стадиях их прикладного доведения, промышленного освоения и реализации потребителям.

Общие расходы на НИОКР — 9,322 Другие источники — 0,152

Зарубежные источники — 1,527

Рис. 4.193. Инвестиции в сферу НИОКР в Австрии в 2014 г. (оценочно), млн евро1

Государство и федеральные земли — 3,496

Предприятия — 4,147

Исходя из этого, суть ГЧП в инновационной сфере часто опре­деляют как «координацию интересов и действий государствен­ных и частных участников при доведении научных результатов до инноваций»2. По другому определению, ГЧП в инновационной сфере является «институциональным и организационным альянсом между государством и бизнесом в целях реализации инновацион­ных проектов в широком спектре инновационной сферы экономи­ки, отраслей промышленности и областей научных исследований»3. Основные цели, которые решает государство при помощи ГЧП, за­ключаются , а цели состоят в привлечении финансовых средств частных партнеров для развития признанных приоритетными направлений науки, техники и технологий, в координации действий и взаимосвязей субъектов инновационного процесса, включая малое и среднее предпринимательство. Основные цели и интересы бизнес-структур при вступлении в ГЧП — снижение коммерческих рисков и сроков окупаемости инвестиций в инновации.

Главным вызовом для успешной реализации отношений ГЧП в инновационной сфере является преодоление разрыва между фун­даментальными и прикладными разработками, обеспечение долго­срочности и взаимной выгодности отношений между конкретными [[138]](#footnote-138) [[139]](#footnote-139) [[140]](#footnote-140)государственными структурами и частными компаниями, которые вовлечены в процессы передачи результатов фундаментальных ис­следований для осуществления прикладных разработок и дальней­шей их коммерциализации. Частные компании заинтересованы в «бесплатном» получении результатов фундаментальных научных исследований, покрытии государством собственных рисков, поэто­му принятие ими на себя обязательств по компенсации целиком или части понесенных государством затрат является одним из не­простых вопросов в рамках отношений ГЧП в сфере инноваций. Со своей стороны, для успешной реализации результатов фунда­ментальных исследований в коммерческие компании государ­ство должно определенным образом ориентировать исследования на фундаментальной стадии.

Институционально государство во всех странах, осуществляю­щих исследования, берет на себя ответственность за финансирова­ние в первую очередь фундаментальных стадий исследований. Так как фундаментальные исследования — рискованный этап иннова­ционной деятельности, вложения в который могут окупаться в те­чение неприемлемо длительного срока или не окупаться вообще, в частном секторе ими занимаются только отдельные крупные компании. Обычно такие Фундаментальные исследования проводятся в рамках госзаказа исследований в университетах, научных и исследовательских лабораториях и ин­ститутах (в России, — в частности, институтах РАН). Финансируя их деятель­ность, государство стремится добиться результатов, которые могут быть в дальнейшем доведены до стадии коммерческого (или во­енного) использования. Передача результатов фундаменталь­ных исследований в частный сектор в форме патентов, лицензий для дальнейшего доведения до стадии прикладного использования многими рассматривается как наиболее вероятное поле для воз­никновения долгосрочных отношений между государственными и коммерческими структурами в инновационной сфере, оформля­емых в виде ГЧП.

При этом необходимо отделять отношения ГЧП в инноваци­онной сфере от прямого государственного финансирования раз­работок в частном секторе, которое относят к *государственному заказу.* Такое финансирование имеет достаточно широкое рас­пространение. В США прямое государственное финансирование НИОКР в частном секторе составляет 0,27 % ВВП, всего же на НИ­ОКР тратится от 1,03 до 2,9 % ВВП (по разным данным), из кото­рых около 70 % тратит частный сектор из собственных средств (данные 2010—2012 гг.)1. Таким образом, в США прямое государ­ственное финансирование НИОКР в частном секторе составляет значительную, но не самую большую часть государственных расходов на инновации.

От­метим, что в странах — членах ЕС Организации экономического со­трудничества и развития, напротив, доля прямого государствен­ного финансирования НИОКР в частном секторе составляет всего 7 %, для Китая — менее 5 %, государство в основном финанси­рует собственные программы и учреждения, а частные компании и исследовательские центры сами находят средства для разрабо­ток. В России, как и в США, в отличие от многих других стран государство финансирует достаточно высокую долю НИОКР, вы­полняемых частным сектором, а именно 56 %1. Бюджетное финан­сирование НИОКР в частном секторе в России имеет статус госу­дарственного заказа (оборонного заказа) и не оформляется в виде договоров о ГЧП.

Отметим, что применяемые в различных странах модели госу­дарственного финансирования НИОКР отличаются и по другим признакам. Так, в Германии, Дании, Израиле 90—95 % всех пра­вительственных ассигнований на науку — это «сметное» финан­сирование научных институтов. В то же время в Южной Корее «сметное» финансирование составляет менее 20 %, а более 80 % государственных ассигнований идет на поддержку конкретных на­учных проектов2.

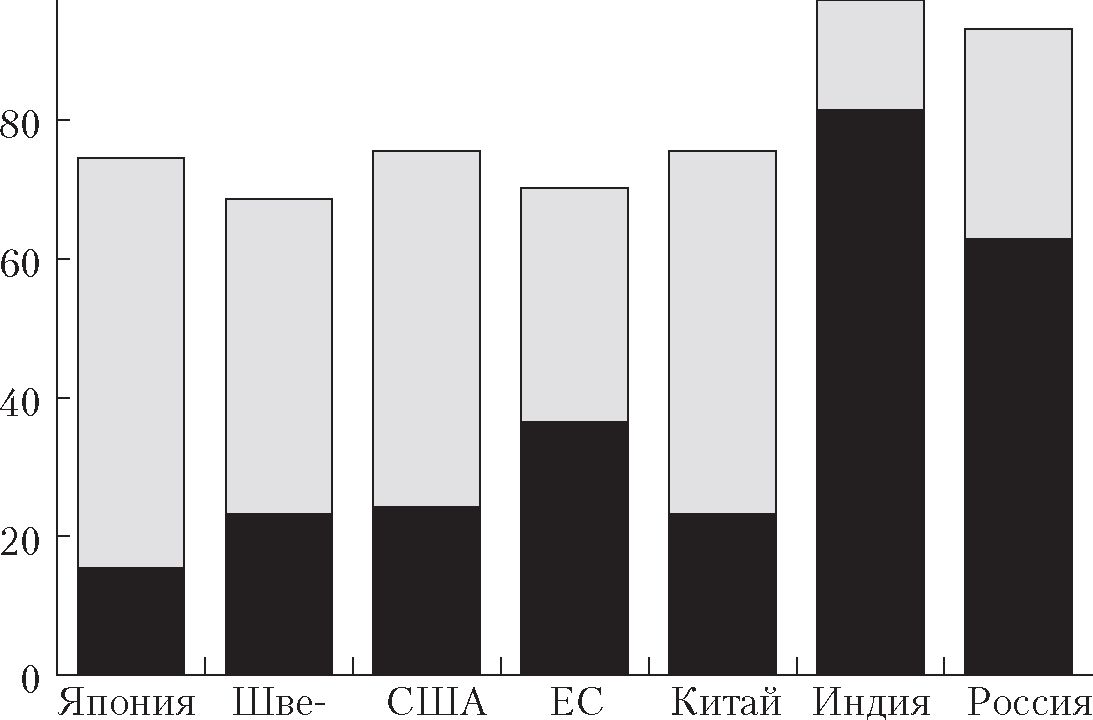
В США государство сосредоточено на финансировании НИР в достаточно узком спектре частных компаний — всего 0,5 % американских компаний получают 84 % государственных ас­сигнований на НИР, в то время как в Европе и России данное финансирование в большей степени диверсифицировано между компаниями3. Большая степень концентрации на определенных компаниях позволяет, в частности, формировать с ними долго­срочные отношения, которые являются одним из базовых при­знаков ГЧП.

В США, Японии, странах ЕС ОЭСР, Китае соотношение расходов го­сударственного и частного сектора на НИОКР составляет ориенти­ровочную пропорцию 1 : 3 или 1 : 4. В России сложилось противопо­ложное соотношение — 2,5 : 1 (рис. 4.2014). Высокая доля государства (более 50 %) в расходах на НИОКР характерна также для Индии и Бразилии. [[141]](#footnote-141) [[142]](#footnote-142) [[143]](#footnote-143)

Несмотря на то, что более половины государственных расходов на НИОКР в России поступают в частный сектор, *формирование отношений ГЧП в инновационной сфере находятся в процессе ста­новления.* Некоторые авторы считают, что в России механизм ГЧП в инновационной сфере стал фактически применяться с принятием федераль­ных целевых программ (ФЦП) «Исследования и разработки по при­оритетным направлениям развития науки и техники на 2002— 2006 годы» (постановление Правительства РФ от 21.08.2001 № 605), ФЦП следующей за ней Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно­технического комплекса России» на 2007—2013 гг. и на 2014— 2021 гг. (постановления Правительства РФ от 17.10.2006 № 613 и от 21.05.2013 № 426 соответственно)2 , государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (постановление Правительства от 29.03.2019 №377).

%

100 г



ция

Рис. 4.2014. Соотношение расходов государственного и частного сектора на НИОКР1:

| | — государство; |— бизнес

Отметим, что данные документы предполагают софинансирова- ние определенных мероприятий программ из внебюджетных источ­ников (в пропорции 2 : 1 в пользу бюджетных источников в Програм­ме на 2002—2006 гг. и в Программе на 2007—2013 гг. и в измененной пропорции 5 : 1 в Программе на 2014—2020 гг.), но прямо не пред­усматривают конкретных механизмов реализации ГЧП при финан- [[144]](#footnote-144) [[145]](#footnote-145)сировании данных мероприятий. Кроме того, резкое изменение про­порции финансирования в пользу государства в последней принятой программе говорит о сложностях с привлечением внебюджетных ис­точников для реализации целей и мероприятий программ.

Таким образом, по состоянию на начало 2016 г. можно говорить о сложившихся механизмах взаимодействия и партнерства государ­ства и частного бизнеса в инновационной сфере в России (в основ­ном через государственный и оборонный заказ), но нельзя сослаться на соглашения в формате ГЧП, заключенные на производство науч­но-технической продукции. В связи с этим многие авторы ставят во­прос: сможет ли привнести распространение ГЧП в инновационной сфере России существенные изменения, связанные с активизацией частных вложений в инновационную деятельность, или это станет лишь новой формой, оболочкой сложившейся системы отношений в распределении государственного финансирования и управления государственной собственностью?

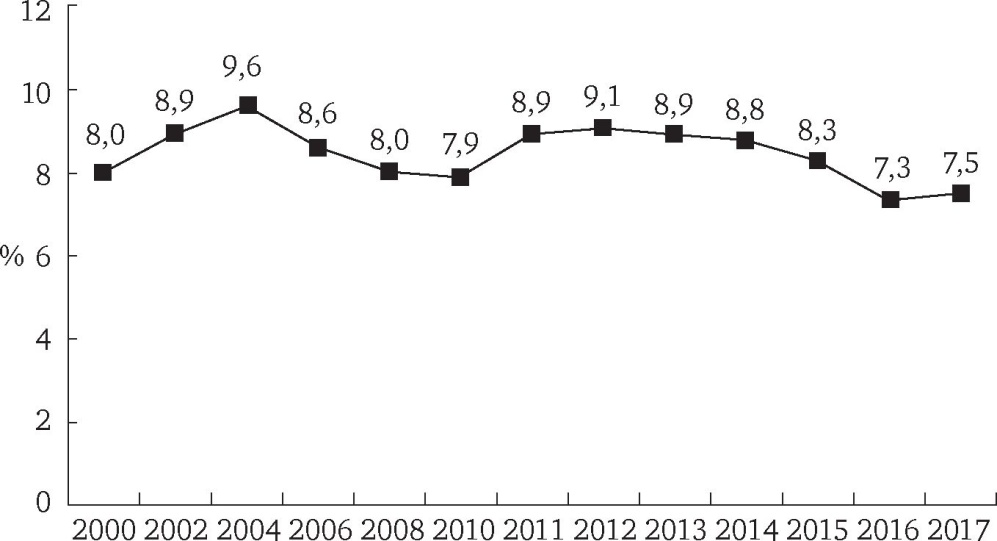
С 2022 года произошло существенное изменение подхода к финансированию науки и исследований и в России: в новой редакции госпрограммы «Научно-технологическое развитие РФ» на 2019 - 2030 годы с подачи Минобрнауки и вслед за указанием Президента РФ объектами финансирования становятся не научные и образовательные институты, а разработки конечных продуктов и технологий.

Большинство экспертов сходятся во мнении, что основным пре­пятствием для эффективной работы ГЧП в научно-инновационной сфере является схема, при кото­рой бюджетное финансирование выделяется научной организации или вузу — партнерам промышленного предприятия, в задачи ко­торого входит коммерциализация результатов НИОКР. Получение средств из разных источников на исследования и на коммерциали­зацию делает достаточно сложным согласование интересов бизнеса и представителей науки, отсутствуют эффективные механизмы пе­редачи разработок в производство.

Не в последнюю очередь данное обстоятельство объясняется тем, что недостаточное число предпри­ятий предъявляют спрос на инновации. Инновационно-ориентиро­ванными согласно данным Росстата, учтённым по критериям 3-й редакции Руководства Осло, имеющейся статистике по в 2000-2017 годах являлосьются не более 10 % предприятий в России в последние годы (рис. 4.2115). Однако, пересчёт этих данных по критериям 4-й редакции Руководства Осло, начиная с 2017 года, стал давать результат более 20-23% в 2017-2021 годах (данные rosstat.gov.ru). Подобные крупные статистические «пересчёты» могут свидетельствовать не только о методических неувязках, но и о положительных изменениях в спросе на инновации отечественных организаций.

Кроме того, по имеющимся данным даже инновационно-ориен­тированные предприятия воспринимают сотрудничество с государ­ственными научными организациями как фактор дополнительного риска1. Отметим, что ограничениями эффективности ФЦП как основного на се­годняшний момент инструмента взаимодействия бизнеса и госу­дарства в инновационной сфере (через государственный заказ), как указывается экспертами2, являются следует считать следующие факторы:

1. при формировании тематики контрактов не учитываются по­требности государства в развитии критических технологий;
2. в рамках ФЦП реализуются контракты, результаты которых не планируются и (или) по факту не могут быть введены в хозяй­ственный оборот;
3. отсутствуют эффективные механизмы привлечения бизнеса к реализации контрактов, направленных на формирование единой [[146]](#footnote-146) [[147]](#footnote-147) технологической цепочки преобразования научно-технических до­стижений в конкурентоспособную продукцию.



Годы

***Рис. 4.2115.*** Удельный вес организаций (без субъектов малого предпринимательства), осуществлявших технологические инновации, %1

Примечание: в связи с новой методикой расчёта по критериям 4-й редакции Руководства Осло, применяемой Росстатом РФ с 2017 года**, уд**ельный вес организаций осуществлявших технологические инновации, составил: 2017 год – 20,8%, 2018 год – 19,8%; 2019 год – 21,6%; 2020 год – 23,0%; 2021 год – 23,0%[[148]](#footnote-148)

Как ответ на широкую критику о недостатках финансирова­ния научно-инновационной сферы через государственный бюджет в последней ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России 2014—2020 годы» помимо финансирования самих разработок пред­усмотрено и более широкое финансирование их внедрения в про­изводство, т. е. коммерциализация разработок (что может вступить в противоречие с требованиями ВТО — см. ниже).

Более легко реализуемыми на сегодняшний день для использо­вания ГЧП в инновационной сфере оказываются *проекты созда­ния инновационной инфраструктуры,* которые по своему форма­ту и большей степени формализуемости результатов напоминают проекты создания транспортной и социальной инфраструктуры, где ГЧП широко применяется. Государство во многих странах вклады­вает значительные средства в инновационную инфраструктуру — технопарки, бизнес-инкубатор, центры трансфера технологий и др., которые впоследствии передаются в управление или выкупаются частными компаниями. В частности, в Германии, Франции, Голлан­дии доля государства в общих инвестициях при создании объектов инновационной инфраструктуры составляет около 75 %, в Велико­британии — 60 % о/о1. На более поздних фазах эксплуатации и функ­ционирования объектов ситуация меняется в противоположную сторону — роль частного сектора в софинансировании возрастает.

Механизмы, формы и модели ГЧП (табл. 4.14), используемые на практике при работе с инфраструктурными объектами, в научно­инновационной сфере (как указывается рядом авторов) применимы как при строительстве объектов инновационной инфраструктуры, так и при заказах на производство высокотехнологичного оборудо­вания с привлечением внешнего управляющего для крупного инно­вационного проекта.

Можно выделить два ключевых на сегодняшний день направле­ния развития ГЧП в научно-инновационной сфере России:

1. развитие инструментов долгосрочного, в том числе беззало- гового, кредитования на финансовом рынке, включая проектные облигации;
2. активизация элементов механизма «тройной спирали» в сфе­ре сотрудничества вузов, бизнеса и государства.

*Таблица 4.143*

**Сравнительный анализ элементов механизмов ГЧП, применяемых при работе  
с инфраструктурными объектами и в научно-инновационной сфере2**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Составные**  **элементы**  **механизма**  **ГЧП** | **Объекты ГЧП** | | |
| **Производствен­ная и социальная инфраструктура** | **Промышлен­ные предпри­ятия** | **Научные исследо­вания, разработки и инновации** |
| 1. Формы ГЧП | 1. Концессии. 2. Договоры ГЧП (МЧП). 3. Соглашения о разделе продукции. Договоры аренды, лизинга. 4. Договоры на оказание услуг, управ­ление (административные договоры). 5. Специальные инвестиционные контракты. 6. Совместные предприятия, акциони­рование | | 1. Кооперативные и другие соглаше­ния. 2. Договоры на на­учные исследования   и инновационное  сотрудничество.   1. Договоры о со­вместной деятель­ности. 2. Контракты в рам­ках Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О госу­дарственном оборон­ном заказе» |

1. *Фирсова А. А.* Указ. соч.
2. Дополнено автором на основе таблицы, предложенной в статье: *Королева А. И., Бабкин И. А.* Элементы государственно-частного партнерства как механизма инно­вационного развития экономики // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Эко­номические науки. 2013. № 1. Т. 1. С. 36.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Составные**  **элементы**  **механизма**  **ГЧП** | **Объекты ГЧП** | | |
| **Производствен­ная и социальная инфраструктура** | **Промышлен­ные предпри­ятия** | **Научные исследо­вания, разработки и инновации** |
| 2 Модели ГЧП | *Первый подход.*   1. Модель оператора. 2. Договорная модель. 3. Модель временной передачи прав. 4. Модель концессии. 5. Модель кооперации.   *Второй подход.*   1. Организационная модель. 2. Модель финансирования. 3. Модель кооперации | | 1. Модель обмена (ориентированная на конкретный про­ект). 2. Модель «пула» (институциональное партнерство, долго­срочная кооперация) |
| 3. Фи­нансовые  и органи­зационные  инструмен­ты институ­циональной среды ГЧП | 1. Инвестиционный фонд. 2. Банк развития. 3. Региональный центр ГЧП | 1. Промышлен­ные кластеры. 2. Промышлен- но-производ- ственные ОЭЗ | 1. Венчурные инно­вационные фонды. 2. Венчурные ком­пании. 3. Технико-внедрен­ческие ОЭЗ. 4. Технологические платформы. 5. Технопарки. 6. Бизнес-инкуба­торы |
| 4. Субъекты ГЧП | 1. Представители публичной власти (федеральные, регио­нальные и муниципальные органы власти, министерства, ведомства). 2. Представители частного сектора (юридические и (или) физические лица). 3. Государственные и частные центры ГЧП, экспертные орга­низации. 4. Контролирующие организации. 5. Инвестиционные компании, фонды, коммерческие банки. 6. Общественные организации. 7. Страховые организации. 8. Государственные и частные научно-исследовательские организации. 9. Ресурсоснабжающие организации | | |
| 5. Виды финансиро­вания | В рамках ГЧП предполагается смешанное финансирование со стороны государства и частного сектора (в рамках одной или нескольких моделей).   1. Кредиты, займы, кредитные линии банков. 2. Проектное финансирование, инфраструктурные облигации. 3. Венчурное финансирование. 4. Средства инвестиционных фондов, облигационные займы и др. | | |

Окончание табл. 4.13

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Составные**  **элементы**  **механизма**  **ГЧП** | **Объекты ГЧП** | | |
| **Производствен­ная и социальная инфраструктура** | **Промышлен­ные предпри­ятия** | **Научные исследо­вания, разработки и инновации** |
|  | 1. Субсидирование и бюджетные инвестиции (предусмотре­ны Бюджетным кодексом РФ). 2. Капитальный грант, плата концедента (формы публичного финансирования, которые выработаны практикой ГЧП в Рос­сии на 2018 г.) | | |

Рассмотрим их более подробно.

Возможность использования долгосрочных заемных средств, привлекаемых под приемлемую процентную ставку, является ре­шающей для любых инвестиционных проектов. Для ранних этапов реализации инновационных проектов особую роль играет возмож­ность беззалогового финансирования. Одним из инструментов, при­менение которого способно положительно сказаться на процессах инвестирования инновационной деятельности в российской эконо­мике, являются специальные проектные облигации. *Проектные об­лигации, revenue bonds,* так же как и используемые сегодня для ГЧП инфраструктурные облигации, — разновидности секьюритизиро­ванных долговых бумаг. Они выпускаются специальной проектной компанией, имеют целевое назначение, обеспечены потоками пред­полагаемых доходов от реализуемых инновационных проектов, под которые они выпускаются в рамках проектного финансирования[[149]](#footnote-149).

Известная концепция «тройной спирали»[[150]](#footnote-150) отражает основную суть государственно-частного взаимодействия в инновационной сфе­ре. В центре данного взаимодействия согласно авторам концепции оказываются университеты, которые производят знания, в то время как бизнес и государство материально и организационно поддержи­вают процессы создания инноваций и их коммерциализации.

В России сегодня, как указывают исследователи[[151]](#footnote-151), реализовать модель взаимодействия университетов, бизнеса и государства на основе ГЧП возможно лишь в ограниченном числе регионов, располагающих научными кластерами, т. е. университетами, ака-

демическими и отраслевыми научными центрами. Создание ин­новационных кластеров на основе научных кластеров возможно лишь при наличии высокого уровня взаимопроникновения кадров (студентов, преподавателей, исследователей) между университета­ми, научными центрами и предприятиями (бизнесом). Лишь доста­точно высокий уровень формальных и неформальных коммуника­ций может обеспечить трансфер технологий и явных и «неявных» знаний1, которым характеризуется работающий инновационный кластер. В свою очередь, формирование отношений ГЧП внутри инновационного кластера потребует, с одной стороны, вовлечения бизнеса в систему вузовского администрирования (создание так на­зываемых предпринимательских университетов — элемента теории тройной спирали), а с другой — широкого участия региональных и федеральных властей.

*Выделим также некоторые* ограничения в развитии ГЧП в инно­вационной сфере.

Одно из ограничений касается соблюдения правил ВТО. Осо­бенностью государственной поддержки инновационных отраслей является то, что по условиям ВТО все формы поддержки, в том чис­ле проектов ГЧП, должны производиться на стадии прикладных или предконкурентных НИОКР. В соответствии с «Соглашениями по субсидиям и компенсационным мерам» (ССКМ) ВТО иннова­ционный процесс функционально делится на предконкурентную и конкурентную стадии. На предконкурентной стадии формулиру­ется концепция новых товаров, способов или услуг, их первоначаль­ные демонстрационные (пилотные) образцы, которые не должны иметь возможностей приспособления для промышленного приме­нения или коммерческой эксплуатации. Бюджетное финансиро­вание проектов НИОКР разрешается только на предконкурентной стадии, иначе в рамках ВТО это будет рассматриваться как субси­дирование производственных компаний2.

Другое важное ограничение, которое формирует определенные рамки сотрудничества с иностранными партнерами в рамках всех ГЧП-проектов, но в особенности в инновационной сфере, определя­ется приоритетами политики *импортозамещения.*

Некоторые авторы считают, что сегодня «главная цель реали­зации механизмов взаимодействия государства и бизнеса — обе­спечить необходимую степень независимости России от импор­та высокотехнологичной продукции и передовых технологий для устранения опасного уровня существующей зависимости рос­сийской экономики от иностранных поставщиков, в том числе для функционирования стратегически важных отраслей народного [[152]](#footnote-152) [[153]](#footnote-153)

хозяйства»1. По их мнению, главным механизмом взаимодействия государства и бизнеса на период до 2020 г. должен стать ряд мер по *импортозамещению* производства высокотехнологичной продук­ции, которые включают:

* сбор информации по крупным долгосрочным контрактам российских компаний на закупку за рубежом в ближайшие пять — шесть лет металлоемких изделий, конструкций, высокотехнологич­ного оборудования и приборов;
* изучение возможности внесения корректировок в данные контракты, которые предусматривали бы перенос изготовления до 2020 г. части (не менее 50 % общего объема планируемых за­купок) этих изделий на территорию России;
* закупку патентов, лицензий, класс-проектов для организации производства данной высокотехнологичной продукции на террито­рии России при значительном участии со стороны государства;
* прямое финансирование из федерального бюджета части за­трат на патентование за рубежом, приобретение лицензий, ноу-хау и сертификацию производства в России отечественной инноваци­онной продукции (по международным стандартам с участием миро­вых классификационных обществ);
* включение в упомянутые контракты дополнительных усло­вий, предусматривающих поставки из России ряда материалов и из­делий для комплектации продукции, изготавливаемой за рубежом по заказам российских компаний.

Следует отметить высокую степень умозрительности возможно­стей государства в части закупки патентов и лицензий на производ­ство высокотехнологичной продукции за рубежом в силу ряда причин: секвестирование бюджета и нехватка бюджетных средств на теку­щие обязательства государства; распространение режима санкций, введенных западными странами в 2014 г., на передачу технологий российской стороне; неотработанные механизмы согласования необ­ходимых для закупки патентов и др. В то же время ограничительная часть мер по импортозамещению производства высокотехнологич­ной продукции является более легко выполнимой в рамках государ­ственных контрольных функций, что повлекло бы ограничение форм сотрудничества с частными иностранными партнерами.

Вместе с тем проведение мягкой политики импортозамещения с государственной поддержкой процессов закупки прав на высоко­технологичную зарубежную продукцию (с учетом требований ВТО) и в менее острой экономико-политической ситуации могло бы при­вести к формированию особенного типа государственно-частных партнерств в инновационной сфере.

*4.9.* ***Государственно-частное партнерство в регионах Арктики и Дальнего Востока РФ***

Дальний Восток и Арктика — стратегически важные регионы России. В 2022 году их важность возросла еще больше в связи с активизацией сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. На долю этих стран приходится более трети мирового ВВП и половины населения планеты. Не менее актуальным является и освоение Арктического региона, богатого природными ресурсами и перспективного с точки зрения создания новых глобальных транспортных связей.

В связи с этим экономическое развитие Дальнего Востока и Арктики является одной из приоритетных национальных задач. Однако на пути динамичного развития стоит ряд проблем, среди которых особую роль играет низкий уровень обеспеченности региона объектами общественной инфраструктуры. Так, имеется высокая потребность в создании новых объектов образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства. Растет спрос со стороны инвесторов на энергетическую инфраструктуру, автомобильные и железные дороги.

Для качественного развития инфраструктуры Дальнего Востока и Арктики требуются значительные инвестиции, и выделяемых на эти цели бюджетных средств недостаточно. Привлекать внебюджетные средства в развитие общественной инфраструктуры помогают механизмы государственно-частного партнерства. На сентябрь 2022 года на Дальнем Востоке и в Арктике реализуется 604 ГЧП-проекта на 761,7 млрд руб. (из них 579 млрд руб. — частные средства), а за первые 8 месяцев 2022 года привлечено 43,5 млрд руб. — почти столько же, сколько в 2019-м, причем практически все средства — частные.

Чтобы привлечь больше инвесторов в развитие инфраструктуры, в 2021 году был запущен механизм ***дальневосточной концессии***. В рамках программы по состоянию на сентябрь 2022 года одобрены и реализуются 8 пилотных проектов с общим объемом инвестиций 12,3 млрд руб., большое количество проектов находится на стадии рассмотрения заявок. До конца 2022 года ожидается расширение действия механизма на проекты, реализуемые в Арктической зоне РФ. По мере того, как участники рынка присматриваются к новым возможностям механизма, возникают вопросы его дальнейшего совершенствования и развития.

Рынок дальневосточных и арктических ГЧП-проектов активно растет. Объем привлеченных инвестиций в 2021 году составил около 200 млрд руб., а за первые 8 месяцев 2022 года в рамках коммерческих закрытий было привлечено 43,5 млрд руб. — почти столько же, сколько в 2019-м. В среднем за последние три года каждый проект привлекал около 4 млрд руб. общих инвестиций. Существенные объемы финансирования в развитие инфраструктуры ежегодно привлекаются за счет запуска проектов федерального уровня. Например, в 2018 году они обеспечили 81,5% привлеченного финансирования. В то же время в 2019 году и за 8 месяцев 2022 года не было запущено ни одного федерального проекта. Региональные и муниципальные проекты составляют 98,8% рынка в количественном выражении (597 проектов) и аккумулируют 64,7% общих инвестиций (493,1 млрд руб.). (рис. 4.22).

***Рис. 4.22.*** Объем инвестиций в реализуемые в Дальневосточном федеральном округе и Арктической зоне РФ ГЧП-проекты в 2018-2022 годах. Источник: разработано Национальным Центром ГЧП на основе данных платформы «Росинфра»

На объемы запуска проектов в 2020 году незначительно повлияла пандемия. 440 из 604 дальневосточных и арктических проектов (73,5%) по состоянию на сентябрь 2022 года реализуется в коммунально-энергетической сфере. При этом общие инвестиций в них составляют 139,1 млрд руб. (28,1% от совокупного объема), а 88% этих средств составляют частные вложения. Наиболее капиталоемкой является транспортная сфера — на 20 проектов (3,3% от числа) приходится 200,6 млрд руб. общих инвестиций (40,7%), а средняя стоимость одного проекта превышает 10 млрд руб. В то же время сфера характеризуется наименьшей долей частных средств, которые составляют 58% от общих вложений.

На Дальнем Востоке и в Арктике особое внимание уделяется развитию социальной инфраструктуры — реализуется 120 проектов (20,2%) с общим объемом инвестиций 136,8 млрд руб. (31,1%), 66% из которых — частные средства. Это существенно выше среднероссийского уровня — в целом по стране на проекты в социальной сфере приходится около 11% общих инвестиций в ГЧП-проекты.

Также на Дальнем Востоке и в Арктике реализуется 7 федеральных проектов: в транспортной сфере — 5 проектов на общую сумму 224,5 млрд руб. (включая 188,7 млрд руб. частных средств), в иных сферах — 2 проекта общей стоимостью 44,1 млрд руб. (100% частные средства).

Лидером по количеству ГЧП-проектов, реализуемых на региональном и муниципальном уровнях, среди регионов Дальнего Востока и Арктической зоны является Амурская область — на 2022 год регион реализует 148 проектов с общим объемом инвестиций 46,9 млрд руб. Значительным опытом также обладают Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия) и Хабаровский край, где на принципах ГЧП создается более 50 объектов.

Больше всего общих инвестиций — 106,4 млрд руб. — вложено в проекты в Якутии. акже по общей капиталоемкости выделяются проекты в Магаданской, Сахалинской областях и Хабаровском крае. В Амурской и Архангельской областях, а также в Красноярском крае в ГЧП-проекты вкладываются только частные средства, в то время как в Якутии, Еврейской автономной области и Хабаровском крае бюджетные инвестиции преобладают над частными.

Средняя доля частных средств в арктических и дальневосточных проектах составляет около 70% и соответствует общероссийской.

Рис. 4.23. Количество реализуемых проектов и объем инвестиций по регионам Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны РФ на сентябрь 2022 года. Источник: разработано Национальным Центром ГЧП на основе данных платформы «Росинфра»

Механизм дальневосточной и арктической концессии позволяет привлекать средства федерального бюджета для софинансирования ГЧП-проектов, реализуемых на территории субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа и — в перспективе — Арктической зоны.

Направления развития механизма:

разработать методику оценки и отбора проектов, претендующих на получение поддержки, которая бы учитывала особенности реализации проектов в различных сферах и отраслях;

предусмотреть возможность получения регионом поддержки вне конкурса в рамках лимита средств, выделяемых региону по специальной формуле после оценке и отбора проектов по соответствующей методике;

организовать координацию и методологическое сопровождение работы механизма, — «единое окно» для обращения регионов и проектных команд.

Примеры ГЧП-проектов, реализуемых на Дальнем Востоке и в Арктике

1. *Объекты здравоохранения в Магадане*

|  |  |
| --- | --- |
| Публичная сторона | Магаданская область |
| Частная сторона | ООО «МКК 1» |
| Финансирующая организация | ПАО «ВТБ», ВТБ Инфраструктурный холдинг |
| Период реализации проекта | 14 лет, начиная с 03.09.2021 |
| Форма реализации: | концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| Источник возврата инвестиций: | плата за доступность (фиксированные платежи) со стороны публичного партнера (бюджета) |
| Источники и структура инвестирования – всего 33,8 млрд. руб. | Капитальный грант: ≈ 12,5 млрд руб.  Частные инвестиции: Инвестиционный платеж (федеральная субсидия): ≈ 10,1 млрд руб. + средства финансирующей организации ≈ 10,3 млрд руб. (без учёта федеральной субсидии) |
| Содержание проекта – строительство 5 объектов, в том числе: | • инфекционная больница  • хирургический корпус  • взрослые и детские поликлиники с консультативно-диагностическим центром |

2. *Информационная система «Цифровое Приморье»*

|  |  |
| --- | --- |
| Публичная сторона | Приморский край, а также:  • город Владивосток  • город Уссурийск  • город Находка  • город Артем |
| Частная сторона | ООО «Цифровое Приморье» |
| Организации – участники проекта | Дальневосточный фонд высоких технологий (учредители Роснано и ВЭБ.ДВ)  Российская IT-компания Вессолинк |
| Период реализации проекта | 12 лет, начиная с 13.04.2021 |
| Форма реализации: | концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| Источник возврата инвестиций: | плата за доступность (фиксированные платежи) со стороны публичного партнера (бюджета)  • прямой сбор платы с потребителей за пользование объектом (услуги)  • иная коммерческая деятельность (субаренда, реклама, торговля и пр.) |
| Структура инвестирования – всего 5 млрд. руб. | Частные инвестиции: 5 млрд руб. |
| Содержание проекта – | > 30 сервисов создаются в рамках проекта для граждан и бизнеса в Приморском крае |

3. *Мостовой переход через Лену в районе Якутска*

|  |  |
| --- | --- |
| Публичная сторона | Республика Саха (Якутия) |
| Частная сторона | ООО «ВОСЬМАЯ КОНЦЕССИОННАЯ КОМПАНИЯ» |
| Финансирующая организация | ПАО «Сбер» |
| Организации – участники проекта | ГК ВИС, Ростех, Сбербанк Инвестиции и ИнфраВЭБ |
| Период реализации проекта | 25 лет, начиная с 12.02.2020 |
| Форма реализации: | концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| Источник возврата инвестиций: | плата за доступность (фиксированные платежи) со стороны публичного партнера (бюджета)  прямой сбор платы с потребителей за пользование объектом (услуги) |
| Структура инвестирования – всего 68,5 млрд. руб. | Бюджетные инвестиции: ≈ 54,3 млрд руб.  Частные инвестиции: ≈ 14,2 млрд руб. |
| Содержание проекта – северный широтный пояс  «Восточная Сибирь – Мирный – Якутск – Магадан» | Ленский мост позволит сократить маршрут от Новосибирска до Магадана на 905 км и создаст сухопутное сообщение Якутска с «большой» землей, обеспечит транспортную связь между регионами Восточной Сибири и Дальнего Востока |

*4.10.* ***Государственно-частное партнерство в странах БРИКС АСЕАН,*** ***ЕАЭС: современный опыт***

**Китай.** Проекты государственно-частного партнерства в Китае в 2019-2022 годах реализуются ускоренными темпами на фоне наращивания страной усилий по привлечению инвестиций и укреплению восстановления экономики. Например, за первую половину 2022 года были оформлены 251 проект ГЧП с общим объемом инвестиций 300 миллиарда юаней (1 юань ~ 8.5 рублей или 0,2 долл. США). Всего за период с 2014 по конец июня 2022 года в стране было подписано 7934 проекта ГЧП с общим объемом инвестиций 13,1 триллиона юаней[[154]](#footnote-154) или 111 трлн. руб., что примерно в *25 раз* превышает аналогичный показатель для России за тот же период.

Строительство морского перехода «Гонконг–Чжухай–Макао» общей длиной 55 км, из которых около 30 км составляет длина вантовых мостов, а 7 км – длина подводного тоннеля на глубине 48 м состоялось в 2009-2017 годах. Эта дорога между Китаем и Гонконгом стала знаковым инфраструктурным проектом со стоимостью около 20 млрд долл., где были применены элементы ГЧП.

Ниже кратко описаны некоторые крупнейшие инфраструктурные проекты Китая, которые планируется завершить в 2020-х годах.

1. Скоростная железная дорога Чунцин-Куньмин. Стоимость проекта: $20.5 млрд (141.62 млрд юаней) – скоростная железная дорога длиной в 699 км между городами Чунцин и Куньмин. Проект, на реализацию которого заложено 6 лет, будет соединять в общей сложности 20 населенных пунктов в провинциях Сычуань, Гуйчжоу, Юньнань. Максимальная скорость на железной дороге будет достигать, по планам, 350 км/ч. Планируется, что она соединит западные города с деревни с остальным миром, что поможет регионам справиться с бедностью и лучше соединить города региона.

2. Городской железнодорожный транспорт Чэнду фаза IV Стоимость проекта: $19.1 млрд. В общей сложности планируется построить восемь линий городского железнодорожного транспорта, их общая протяженность составит 176.65 км. Планируется, что проект будет завершен к 2024 году в Чэнду, столице юго-западной провинции Сычуань в Китае. Этот проект направлен на стимулирования экономического развития Чэнду, который является одним из девяти «центральных городов» Китая, вместе с Пекином, Тяньцзинем, Шанхаем, Чунцином, Гуанчжоу, Уханем, Чжэнчжоу и Сианем. Эти девять городов имеют экспортно-ориентированную экономику, а также на них возложена миссия международного культурного обмена.

3. Городской железнодорожный транспорт города Сиань. Стоимость проекта: $14 млрд. С 2019 по 2024 год будет построено семь линий городского железнодорожного транспорта с городе Сиань, столице провинции Шэньси в центральном Китае, чтобы стимулировать интеграцию Сианя с соседним городом Сяньянем.

4. Модернизация городского железнодорожного транспорта Пекина фаза II Стоимость проекта: $12.5 млрд. Экспресс Daxing Airport Express будет соединять новый аэропорт и деловой центр города.

5. Скоростная железная дорога Шэньян – Байхэ. Стоимость проекта: $10.5 млрд (72.29 млрд юаней). Этот проект соединит две северо-восточные провинции – Ляонин и Цзилинь, протяженность пути составит 428.8 км. Дорога соединит города в провинции Цзилинь и дойдет почти до границы с Северной Кореей. Проект направлен на восстановление и оживление экономики умирающих городов на северо-востоке Китая. Власти также рассчитывают на то, что это будет способствовать развитию туризма.

Подобные крупные проекты привлекают частных инвесторов, а также в них включаются китайские компании с государственным участием. В ряде случае структурирование договоров происходит в формате концессии, но также можно говорить и о китайских аналогах российских договоров «квази» - ГЧП.

Отметим, что Китай реализует транспортные и инфраструктурные проекты не только на своей территории или на территории сопредельных стран, но и на других континентах (Африка, Южная Америка). При этом китайские компании и банки могут выступать подрядчиками, инвесторами, привлекать правительственные гарантии в рамках договоров ГЧП с администрациями других стран и регионов. В рамках подобной практики реализуются:

* проект строительства Китаем ливийской прибрежной железной дороги (2,6 млрд долл.);
* нефтяной проект Нигера (5,0 млрд долл.);
* суданский нефтяной проект (7,0 млрд долл.);
* строительство Китаем алжирского шоссе «Восток-Запад» (7,0 млрд долл.).

Элементы ГЧП присутствуют при проектировании и (или) строительстве самых амбициозных китайских проектов последних лет:

проект атомной электростанции Ляонин (77,5 млрд долл.);

государственный план одиннадцатой пятилетки по охране окружающей среды в бассейне реки Хунъянхэ (237,0 млрд долл.);

атомная электростанция Чжэцзян Саньмэнь (800 млрд долл.);

Северная энергетическая и химическая база (900 млрд долл.);

новый промышленный район Тяньцзинь Биньхай (1 трлн долл.);

Крупнейший китайский инфраструктурный проект «Один пояс – один путь» также является проектом ГЧП. При этом он имеет особую природу - *трансграничной инфраструктуры*, реализуемой как в рамках приграничного сотрудничества государств, так и в масштабах международных инициатив. К последним также относится инициатива «Экономического пояса Шелкового пути»[[155]](#footnote-155).

Согласно одному из  подходов, трансграничная инфраструктура представляет собой совокупность объектов и технологий в области транспорта и смежных с ним отраслей, систем безопасности, систем связи и телекоммуникаций, которые расположены в пограничных пространствах одного государства и сопредельного государства. На основании этого к объектам трансграничной инфраструктуры относят автомобильные и железнодорожные пути сообщения, путепроводы, аэропорты, морские и речные порты, обеспечивающие пересечение государственной границы и  международное грузовое и  пассажирское сообщение, а также пункты пропуска и пограничные терминалы[[156]](#footnote-156).

Для успешной реализации трансграничного проекта ГЧП большое значение имеет сближение национальных условий участвующих в проекте государств и четкое определение роли как каждого из государств, так и частного партнера. Бенчмаркинг трансграничных проектов ГЧП показал, что участие в трансграничных проектах ГЧП государств, являющихся при этом членами одного интеграционного экономического образования, дает им дополнительные преимущества в виде возможности получения внешнего финансирования от этого интеграционного образования, а также операционного содействия в подготовке трансграничного проекта ГЧП. Также из анализа всех находящихся на стадии реализации трансграничных проектов ГЧП следует, что для преодоления проблем управления трансграничными проектами ГЧП первоочередными действиями государств могут послужить создание институциональных условий, а именно учреждение совместного координационного органа и заключение межправительственного соглашения о совместном участии в трансграничном проекте ГЧП.

**Пример реализованного трансграничного проекта ГЧП Малайзия – Сингапур.** Проект ГЧП «Строительство и эксплуатация Второго моста, соединяющего Джохор (Малайзия) с Туасом (Сингапур)», форма – ВОТ. Правовой основой реализации проекта является концессионный контракт, а  также подписанное в марте 1994 г. соглашение между Правительством Малайзии и  Правительством Сингапура, определяющее обязанности обоих правительств в отношении проектирования, строительства, эксплуатации и технического обслуживания моста в рамках проекта ГЧП. Сторонами концессионного контракта являются: Правительство Малайзии (в лице Управления автомобильных дорог Малайзии) и Правительство Сингапура (в лице Управления наземного транспорта Сингапура), с одной стороны, а также концессионер – компания Linkedua Malaysia BerhadLINK, с другой.

Объект концессионного соглашения – двухэтажный мост длиной 1,92 км, который вмещает две проезжих части с  тремя полосами движения, а также 44 км скоростных автомагистралей, сооружения для проведения таможенного, иммиграционного и санитарного контроля, три платных стоянки, две зоны отдыха и обслуживания и другие вспомогательные объекты. Правительство каждой страны – участницы соглашения имеет обязательства по земельным и финансовым вопросам той части объекта концессионного соглашения, которая находится в его границах (малазийской части и сингапурской части моста), на основе общего согласованного плана. Эксплуатация объекта осуществляется на платной основе, сбор платы возложен на концессионера. Плата принимается в обеих валютах. Что касается управления проектом, то для осуществления совместных прав и обязанностей публичного партнера, а также контроля за реализацией проекта ГЧП сформирован совместный комитет, состоящий из представителей каждого правительства.

В Индии, Бразилии, Индонезии и Малайзии, в Саудовской Аравии и некоторых других странах ближнего Востока, а также в ряде странах Африки большинство реализуемых в последние годы и перспективных крупных проектов транспортной инфраструктуры стараются структурировать в разных формах ГЧП для разделения рисков и оптимизации финансирования.

В странах **ЕАЭС** совместные инфраструктурные проекты, в том числе с использованием ГЧП, пока не получили широкой реализации. Совместные масштабные проекты ГЧП пока даже не планируются. В то же время можно говорить о наличии потенциальной правовой базы и одинаковых подходах, которые реализуются не территории каждой из стран, не выливаясь в трансграничные проекты.

Можно отметить, что в России, Казахстане, Беларуси механизмы ГЧП освоены в достаточной степени. Общими для проектов, реализуемых за счет проектного финансирования, является привлечение различных консультантов, задачами которых в частности являются:

• Юридический консультант: вовлечен не только в подготовку самого соглашения, но и контролирует соответствие положений соглашения требованиям проектного финансирования, проводит анализ правовой среды и имущественно-правовых аспектов. Юридические консультанты часто привлекаются для содействия в подготовке и проведении конкурсной процедуры по отбору частного партнера (концессионера). Они также должны быть ознакомлены с финансовой документацией проекта.

• Финансовый консультант: привлекается с целью инвестиционного структурирования и организации финансирования. В проектах ГЧП финансовые консультанты решают более широкий круг вопросов, чем в случае корпоративного финансирования. Они должны координировать процедуры due diligence и гарантировать, что соглашение или иные документы регулируют все финансовые взаимоотношения сторон.

• Технический консультант: основная задача технических экспертов – составление спецификаций объекта, оценка корректности технических параметров, оказание помощи в процессе технологического контроля заемщика и подрядчика, надзор за строительными работами, подтверждение соответствия объекта установленным требованиям.

• Консультант по маркетингу: необходим для оценки рыночной ситуации и формирования стратегии развития проекта. Одна из ключевых задач – определить спрос на объект и услуги, чтобы максимально снизить риски и степень ошибки при расчете планируемых затрат и доходов частного и публичного партнеров. Компетенция таких консультантов и степень их вовлеченности в проект может оказаться решающим фактором при проведении заимодавцами процедуры due diligence.

Инициирование и разработка проекта обычно включает в себя ряд этапов:

• Разработка и согласование предварительной концепции проекта, формирование рабочей (проектной) группы.

• Технический, правовой и маркетинговый анализ условий реализации проекта.

• Подготовка технико-экономического обоснования (итоговой концепции) проекта, в том числе финансовой модели.

• Разработка проекта соглашения или существенных и иных значимых условий соглашения.

• Проведение необходимых переговоров с потенциальными интересантами (если применимо).

• Описание проекта в соответствии с установленной формой и направление его на согласование/оценку (если применимо).

**Примеры применения механизмов ГЧП в Республике Казахстан.**

*Проект «Строительство и эксплуатация пассажирского терминала международного аэропорта «Актау»*

|  |  |
| --- | --- |
| Уполномоченный орган (концедент) | Акимат Мангистауской области Республики Казахстан |
| Концессионер | АТМ Group Uluslararasi Havalimani Yapim Yatirim ve isletme LTD Sti |
| Цель проекта | Развитие транспортной инфраструктуры Мангистауской области в соответствии со Стратегией индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003–2015 годы |
| Период реализации проекта | Строительство: 2008–2009 годы; Эксплуатация: 28 лет 11 мес. |
| Мощность проекта | Пропускная способность терминала составляет 450 пассажиров в час, в том числе по внутренним авиалиниям – 250 пасс./ч; по международным авиалиниям – 250 пасс./ч |
| Стоимость строительства | согласно приложению 6 договора концессии, являющегося бизнес-планом концессионного проекта по строительству и эксплуатации нового пассажирского терминала г. Актау 4093 млн тенге |
| Дата подписания концессионного соглашения | Концессионное соглашение подписано 10 декабря 2007 года |
| Срок передачи объекта в государственную собственность | 15.07.2010 |
| Государственная поддержка деятельности концессионера | Предоставление государственной поддержки в рамках договора концессии не предусмотрено. Между тем в соответствии с п. 5 разд. 1 приложения 2 договора концессии концессионер имеет право обратиться за мерами государственной поддержки |
| Источники и структура финансирования проекта | Финансирование проекта произведено за счет средств концессионера |

*Проект «Создание, внедрение и обеспечение функционирования автоматизированной информационной системы «Күнделік»*

|  |  |
| --- | --- |
| Отрасль | Образование, IT-инфраструктура |
| Частный партнёр | МОН РК, ТОО «Күнделік» (Kundelik) |
| Стоимость реализации | 5815,7 млн тенге |
| Дата договора ГЧП, срок реализации | Договор заключен и зарегистрирован 26 января 2018 года, срок реализации 12 лет |
| Цель проекта | Обеспечение равного доступа всех участников образовательного процесса РК к электронным образовательным технологиям, повышение качества образования для обеспечения его конкурентоспособности, а также совершенствование системы учета образовательных достижений обучающихся общеобразовательных организаций РК за счет автоматизации функций и процессов учебно-воспитательной и управленческой деятельности общеобразовательных организаций и органов управления средним образованием |
| Государственная поддержка деятельности концессионера | (по договору на реализацию проекта финансирование со стороны государственного партнера не предусмотрено. Проект является бесплатным) |

Источник: Государственно-частное партнерство в странах евразийского экономического союза - практическое руководство для инвесторов. М.: АНО «Национальный центр ГЧП», 2018, 93 с. - www.eurasiancommission.org

***Выводы***

Делегируя в ходе проектов ГЧП исполнительские функции биз­несу, государственные структуры сосредотачиваются на функциях контроля, регулирования, соблюдения общественных интересов.

Принятые в мировой и российской практике классификации ГЧП выделяют обычно следующие его формы: 1) контракты, или ад­министративные договоры; 2) аренда/лизинг; 3) концессии; 4) со­глашения о разделе продукции (СРП); 5) совместные предприятия (СП); 6) контракты, сочетающие в себе различные виды работ и от­ношений собственности.

Различия в составе обязательств (обязанностей, функций), прав (правомочий) формируют различные типы механизмов (видов, схем) ГЧП. Под механизмом государственно-частного партнерства следует понимать систему, определяющую порядок взаимодействия субъектов ГЧП в отношении объекта ГЧП в условиях сложившейся институциональной среды.

Кроме различных форм и механизмов ГЧП выделяют также три принципиальные модели ГЧП — модели организации, финансиро­вания и кооперации. Данные модели более удобны для теоретиче­ского осмысления, тогда как на практике используются формы и ме­ханизмы, более точно отражающие суть конкретной сделки, иногда сочетающие особенности нескольких моделей.

Для публичного партнера (исполнительных органов государ­ственной власти), который рассматривает проект ГЧП, необходимо предварительно оценить бюджетную эффективность выполнения проекта в форме ГЧП (с привлечением частного партнера) и в фор­ме государственного (муниципального) контракта. Во многих слу­чаях выполнение проектов в форме ГЧП может приводить к сниже­нию расходов в текущем периоде, но к их увеличению в будущих периодах. Финансовую эффективность расходования бюджетных средств конкретного проекта следует анализировать индивидуаль­но, но с учетом следующего принципа. Когда бюджетные расходы, связанные с компенсацией частному инвестору затрат, с платой за управление объектом, переносятся на будущие годы, величина этих расходов возрастает — в силу общего правила стоимости де­нег во времени. Риски перенесения бремени бюджетных расходов на будущее должны также просчитываться при принятии решений о заключении ГЧП-соглашений. Примеры неэффективных проектов ГЧП из-за просчетов со стороны государства нередки.

Основными целями применения и развития ГЧП в России сле­дует считать привлечение частных средств для покрытия дефици­та потребностей в финансировании проектов общественной ин­фраструктуры и повышение эффективности бюджетных расходов. Длительное время приоритетом считалось изменение соотношения государственных и частных средств, привлекаемых в проекты ГЧП, в пользу частных средств. В настоящее время наиболее активно вкладываются частные средства в небольшие по размеру проекты муниципального и регионального уровней.

В России на сентябрь 2022 года реализуется более 3700 проектов ГЧП, из которых 37 — федерального, 543 — регионального, около 3150 — муниципального уровней. Общий объём вложений в эти проекты составил 5,412 трлн руб., из них частных — 3,906 трлн руб. (72 %).

Как уже говорилось, в России на 2020 г. реализуется более 3600 про­ектов ГЧП, из которых 20 — федерального уровня, 400 — региональ­ного уровня, более 3200 — муниципального уровня. Большая часть проектов (79 %) реализовано в форме концессий, значительная часть (18 %) — в формах «квази-ГЧП», меньшая часть (3 %) — в форме соглашений ГЧП/МЧП. Совокупные инвестиционные обязательства публичной и частной сторон составляют в проектах 2,618 трлн руб., из них частных — 1,827 трлн руб. Наибольшую часть вложенных частных средств аккумулируют проекты в следующих отраслях: транспортной инфраструктуры (62 %), коммунально-энергетической инфраструктуры (29 %), про­чих сферах (9 %). По данным за период декабрь 2018 - сентябрь 2022 годов, наибольшую часть вложенных частных средств аккумулируют проекты в отраслях транспортной инфраструктуры (57 - 62 %), ком¬мунально-энергетической инфраструктуры (19 - 29 %), социальной инфраструктуры (9 %), прочих сферах, включая IT (12 - 9 %).

В России ГЧП пока не используется в сфере НИОКР и инновационной деятельности. Известно, что в значительном чис­ле реализуемых проектов ГЧП применяются современные иннова­ционные технологии, материалы и (или) оборудование, но научные исследования и финансирование инноваций пока не стало само­стоятельным объектом ГЧП в России. При этом в ряде стран сфера инноваций считается приоритетным направлением развития ГЧП, значительная часть средств на инвестиции в сферу НИОКР в рамках партнерства государства и частного бизнеса в ряде передовых эко­номик привлекается из-за рубежа.

Дальний Восток и Арктика — стратегически важные регионы России. В 2022 году их важность возросла еще больше в связи с активизацией сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. В связи с этим экономическое развитие Дальнего Востока и Арктики является одной из приоритетных национальных задач.

Для качественного развития инфраструктуры Дальнего Востока и Арктики требуются значительные инвестиции, и выделяемых на эти цели бюджетных средств недостаточно. Привлекать внебюджетные средства в развитие общественной инфраструктуры помогают механизмы государственно-частного партнерства.

В Китае, Индии, Бразилии, Индонезии и Малайзии, в Саудовской Аравии и некоторых других странах ближнего Востока, а также в ряде странах Африки большинство реализуемых в последние годы и перспективных крупных проектов транспортной инфраструктуры стараются структурировать в разных формах ГЧП для разделения рисков и оптимизации финансирования.

Также за последние 25 лет в мире реализовано несколько крупных знаковых трансграничных транспортных проектов ГЧП.

***Практикум***

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Назовите исторические примеры и актуальные сегодня области при­менения ГЧП.
2. В чем состоят признаки ГЧП?
3. Назовите основные формы реализации ГЧП.
4. В силу каких причин отношения, возникающие между государством и частным бизнесом в рамках госзаказа, т. е. Федеральных законов «О фе­деральной контрактной системе» и «О государственном оборонном заказе» в России и аналогичных законов о государственном заказе за рубежом, в большинстве случаев не приводят к возникновению отношений ГЧП?
5. Какие контракты, заключаемые в рамках Федеральных законов «О федеральной контрактной системе» и «О государственном оборонном заказе», могут быть отнесены к ГЧП?
6. В чем состоят характерные признаки концессии?
7. В каких отраслях в основном заключались концессионные соглашения в России в 2015-2022 гг.?
8. В чем отличие концессионных соглашений от СРП и арендных от­ношений?
9. В чем состоят особенности контрактов, которые относят к классу *greenfiel projects?*
10. Назовите термины, которые используются для обозначения основных функций частного партнера в различных механизмах (типах) ГЧП и дайте характеристику основным механизмам ГЧП.
11. Как соотносятся вовлеченность в проект и риски государства и част­ного партнера в зависимости от используемого механизма ГЧП?
12. Опишите три «идеальные» модели ГЧП.
13. В чем состоят характерные черты ГЧП, отличающие его проекты от других форм отношений государства и частного бизнеса?
14. Какие выгоды учитываются при оценке общественной эффективности заключения соглашения о ГЧП?
15. В чем заключаются основные изменения в законодательстве после вступления в силу федерального Закона о ГЧП (1 января 2016 г.)?
16. Какие новые возможности открыл российский Закон о ГЧП, какие в нем сохраняются ограничения?
17. Каким образом оценивается «сравнительное преимущество» при за­ключении соглашения о ГЧП?
18. В чем заключается связь между уровнем налогообложения населения и популярностью ГЧП в данной стране?
19. Каковы тенденции развития ГЧП в странах англосаксонской правовой системы в последние годы?
20. Какие сектора экономики охватывают отношения ГЧП в развитых и развивающихся странах?
21. Какими тенденциями характеризуется развитие ГЧП в России в 2010-х гг.?
22. В каких основных формах заключаются соглашения о ГЧП в России и в какие сферы направляются инвестиции в проектах ГЧП?
23. В чем состоят различия в интересах участвующих сторон и препят­ствия на пути развития практики ГЧП в регионах России?
24. В чем состоят перспективные возможности и имеющиеся в России ограничения в применении инфраструктурных облигаций?
25. Опишите модель использования ГЧП при решении задач финансиро­вания инновационных проектов и развития инновационной инфраструктуры в развитых странах.
26. Каковы ключевые направления и ограничения развития ГЧП в научно­инновационной сфере России?
27. Какую роль для развития инфраструктуры Дальнего Востока и Арктики в России играют заключаемые соглашения ГЧП и концессии?
28. В чём заключаются особенности работы механизма дальневосточной и арктической концессии?

Кейсы

***Кейс 1. Создание и последующая эксплуатация объекта  
спорта — плавательного бассейна с местами для зрителей  
в г. Гатчина Ленинградской области***

Проект создания объекта спорта — плавательный бассейн с ме­стами для зрителей в г. Гатчина — на основе концессионного со­глашения реализуется в рамках проекта создания сети плаватель­ный бассейнов на территории Ленинградской области и является первым в сфере физической культуры и спорта в области. Город Гатчина в качестве первого места реализации проекта был выбран неслучайно — население города более 50 тыс. человек, в Гатчине расположены три спортивные школы. Созданный объект спорта будет включать три чаши бассейна, в том числе спортивный бас­сейн, параметры которого в соответствии с действующими норма­ми и нормативами позволят проводить тренировки и соревнования сборных команд Ленинградской области.

Структура концессионного соглашения сформирована таким об­разом, что позволит его тиражировать при реализации проектов в других населенных пунктах Ленинградской области. В настоящее время Правительством Ленинградской области принято решение о возможности заключения концессионного соглашения о создании и последующей эксплуатации плавательного бассейна в г. Сертоло- во, следующим местом реализации проекта выбран г. Отрадное. Форма реализации проекта позволит создать качественную инфра­структуру в сфере спорта, а также снизить нагрузку на региональ­ный бюджет за счет привлечения частных инвестиций.

Объект соглашения: плавательный бассейн с местами для зри­телей в г. Гатчина общей площадью не менее 8700 кв. м.

Предмет соглашения: проектирование, строительство, целевая эксплуатация, техническое обслуживание и содержание.

Публичная сторона: Ленинградская область в лице Правитель­ства Ленинградской области.

Частная сторона: ООО «Бассейн ГАТ».

|  |  |
| --- | --- |
| Основные требования к ваннам и местам для зрителей объекта спорта | 3 бассейна, из них 1 спортивный (25 X 25 м,  10 дорожек) с местами для зрителей — 160 мест;  1 оздоровительный (12 X 7 м); 1 для обучения плаванию детей 7—10 лет (10 X 6 м) |
| Этажность, наличие под­земного этажа | Не менее 3 этажей, включая подземный или цокольный этаж (уточняется проектной доку­ментацией) |
| Основные требования к спортивным залам | Количество залов для занятий 4 (162; 144; 81;  200 кв. м) |

Дата подписания: 21.07.2017. Срок проекта: 20 лет.

Объем капитальных затрат *(capex),* тыс. руб.: 635 700, в том чис­ле 96 200 — частные, 539 500 — бюджетные средства.

Модель возврата инвестиций: прямой сбор денег с потребите­лей + бюджетные инвестиции в составе платы концедента после ввода объекта в эксплуатацию (67 % затрат на проектирование, 58,3 % затрат на строительство).

Текущий статус: инвестиционный.

Иное бюджетное софинансирование: возмещение расходов на оказание услуг по предоставлению бассейна для проведения тренировок и соревнований сборных команд Ленинградской обла­сти (ЛО).

Концессионная плата: 10 200 тыс. руб. в течение 6 месяцев с даты получения разрешения на ввод в эксплуатацию. Выплата воз­можна единовременно или отдельными платежами по усмотрению концессионера.

Концедент определил полномочия органов исполнительной вла­сти, которые выступают от его лица при реализации концессионно­го проекта.

В соответствии с постановлением Правительства Ленинградской области от 21.09.2017 № 382:

* Ленинградскому областному комитету по управлению госу­дарственным имуществом — предоставить земельный участок (ЗУ) и объект концессионного соглашения (КС);
* Комитету по строительству Ленинградской области — ис­полнять обязанности концедента на этапе проектирования и стро­ительства;
* Комитету экономического развития и инвестиционной дея­тельности Ленинградской области — исполнять обязанности кон- цедента на этапе финансового закрытия;
* Комитету по физической культуре и спорту Ленинградской области — исполнять обязанности концедента в период с даты го­сударственной регистрации прав владения и пользования концесси­онером до даты истечения КС.

*Таблица К1*

**Матрица рисков проекта1**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| 1. *Риски, связанные с предоставлением и использованием ЗУ* | | | |
| По причине отсут- | Увеличение | • Разработка | Стороны КС: |
| ствия результатов | стоимости | жестких критериев | • концедент |
| изысканий ЗУ есть | проекта / | отбора квалифици- | (в случае выяв- |
| риск обнаружения | прекращение | рованного и опыт- | ления объектов |
| на ЗУ объектов куль- | КС, выплата | ного подрядчика | на стадии про- |
| турного наследия, | компенсации | на выполнение | ектирования, |
| опасных веществ, |  | работ по обследо- | выплата компен- |
| военных коммуни- |  | ванию ЗУ. | сации в случае |
| каций или объектов, |  | • Качественное | расторжения |
| иных обстоятельств | Увеличение | обследование | по особому обсто- |
| (включая геологиче- | расходов / | ЗУ на максимально | ятельству); |
| ские факторы). | прекращение | ранней стадии. | • концессионер |
| По причине отсут- | КС, выплата | • Разработка | (в случае выяв- |
| ствия обязательной | компенсации | жестких критериев | ления объектов |
| регистрации линей- |  | отбора квалифици- | на стадии строи- |
| ных объектов есть |  | рованного и опыт- | тельства или экс- |
| риск обнаружения |  | ного подрядчика | плуатации, при |
| незарегистрирован- |  | на выполнение | наличии ошибок |
| ных сетей на ЗУ, под- |  | работ по обследо- | при изыскатель- |
| лежащих выносу |  | ванию ЗУ | ских работах) |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| 2. *Риски проектирования* | | | |
| По причине отсут­ствия свободной мощности есть риск отказа ресурсоснаб­жающих организа­ций в заключении договоров техноло­гического подклю­чения.  По причине при­влечения недобро­совестных под­рядчиков есть риск  несоответствия  проектной докумен­тации условиям КС. | Увеличение  сроков проек­тирования / прекращение  КС.  Увеличение  сроков проек­тирования / прекращение  КС.  Увеличе­ние сроков  получения  разрешения  на строитель­ство | * Использование   административно­го ресурса.   * Поиск альтер­нативных ресур­соснабжающих организаций   и вариантов под­ключения.   * Разработка жестких критериев отбора квалифици­рованного и опыт­ного подрядчика   на выполнение работ по рекон­струкции | Концедент (прод­ление сроков  проектирования без штрафных санкций для кон­цессионера).  Концессионер (ответствен­ность за действия подрядчиков как за свои собствен­ные) |
| По причине возмож­ности затягивания  сроков проведения государственной экспертизы проек- тно- сметной доку­ментации есть риск  увеличения сроков  получения разреше­ния на строитель­ство, не связанный с действиями/без­действием сторон КС |  | * Детальная юридическая про­работка договоров подряда. * Установление   в КС сроков стро­ительства с даты  прохождения госу­дарственной экс­пертизы (просрочка  не влияет на со­блюдение сроков концессионером).   * Взаимодействие с государственной экспертизой до мо­мента направления проектно-сметной документации | Концедент (прод­ление сроков  проектирования без штрафных санкций для кон­цессионера) |
| 3. *Риски финансового закрытия* | | | |
| По причине не­обходимости при­влечения заемного финансирования для создания объекта | Прекращение  КС | • КС установле­на возможность  уступки права тре­бования денежных средств от конце-  дента в пользу | Концедент (вы­плата компен­сации концесси­онеру в случае расторжения КС) |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| есть риск невозмож­ности подтвержде­ния наличия доступа к финансированию |  | финансирующих  организаций.  • КС установ­лено основание  для расторжения  КС по инициативе концессионера  в случае отказа  концедента в под­писании прямого  соглашения с ком­пенсацией |  |
| 4. *Риски строительства* | | | |
| По причине установ­ления платы за под­ключение объекта  к сетям  инженерно-техни­ческого обеспече­ния в соответствии  с индивидуальными тарифами есть риск увеличения сметной стоимости строи­тельства | Увеличение  стоимости  проекта | КС установлена формула участия концедента в фи­нансировании проекта без указа­ния предельного  размера компен­сации стоимости  подключения (принятие риска) | Концедент (ком­пенсация 100 %  стоимости техно­логического  присоедине­ния по итогам  государственной  экспертизы) |
| По причине роста инфляции есть риск увеличения стоимо­сти объекта | Увеличение  стоимости  проекта | * КС установлена формула платы концедента в объ­ект. * КС: 100 % затрат на проектно-изы­скательские и 87 % затрат на строи­тельно-монтажные работы, но не бо­лее 539,5 млн руб. в ценах 2017 г. | Стороны КС:   * концедент (возмеща­ет стоимость   строительства  в установленных КС пределах с учетом при­ведения в цены  на дату экспер­тизы);   * концессионер (возмещает стои­мость строитель­ства за преде­лами лимитов   в случае их пре­вышения, риск роста стоимости после эксперти­зы) |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| По причине роста инфляции и курса валют есть риск уве­личения стоимости  объекта | Увеличение  стоимости объекта / прекращение  КС | * Проработка вариантов альтер­нативных постав­щиков. * Предусмотре­ние финансовых резервов на случай реализации риска | Стороны КС:   * концедент (воз­можность выхода   из проекта кон­цессионера);   * концессионер (в случае приня­тия риска и невы­хода из КС) |
| По причине несво­евременного подве­дения эксплуатиру­ющей организацией инженерных сетей и (или) энергетиче­ских ресурсов к гра­ницам ЗУ есть риск задержки ввода объекта КС в эксплу­атацию | Увеличение сроков стро­ительства / прекращение КС, выплата компенсации | * Детальная юридическая про­работка договоров технологического присоединения. * Взаимодействие с ресурсоснабжаю­щими организаци­ями (администра­тивный ресурс) | Концедент (прод­ление сроков строительства без штрафных санк­ций для концес­сионера, выплата  компенсации  по особым обсто­ятельствам) |
| По причине при­влечения недобро­совестных под­рядчиков есть риск  несоответствия  созданного объекта проектной докумен­тации | Увеличение сроков / пре­кращение КС | Обязательное за­ключение договора строительного  контроля по усло­виям КС | Концессионер (ответствен­ность за действия подрядчиков как за свои собствен­ные, заключение  договора строи­тельного контро­ля) |
| По причине при­влечения недобро­совестных под­рядчиков есть риск причинения вреда жизни, здоровью и имуществу третьих  лиц | Увеличение  стоимости проекта / прекращение  КС | Обязательное страхование стро­ительных рисков по условиям КС | Концессионер (ответствен­ность за действия подрядчиков как за свои собствен­ные, возможность  расторжения  ЛО КС в односто­роннем порядке  в соответствии  с п. 4 ч. 5 ст. 13 Закона о концес­сиях |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| 5. *Риски эксплуатации* | | | |
| По причине отсут­ствия потребности в установленном объеме представ­ления бассейна для нужд ЛО есть риск незаполнения объ­екта | Неполучение концессионе­ром планиру­емого дохода | * Предваритель­ный анализ по­требности ЛО в ме­сте для тренировок и соревнований сборных команд   ЛО.   * КС предусмо­трен объем обяза­тельств, концедент возмещает недопо­лученные доходы   концессионера  в определенном объеме | Концедент (обе­спечивает вы­плату бюджетных субсидий) |
| По причине фи­нансовой неза­интересованности концессионера в пре­доставлении бассей­на для нужд ЛО есть риск заполняемости объекта только для коммерческих нужд | Невыполне­ние социаль­ной функции КС | КС предусмотрены высокие штрафные санкции за несо­ответствие фак­тического объема услуг по проведе­нию тренировок и соревнований сборных команд  ЛО, планируемому по обстоятель­ствам, зависящим от концессионера (принятие риска) | Концессионер (высокие штраф­ные санкции, возможность  расторжения  КС по вине кон­цессионера) |
| По причине воз­можного отсутствия платежеспособного спроса есть риск  незаполняемости  объекта | Снижение до­хода концес­сионера | * Предваритель­ные маркетинго­вые исследования. * Предоставление   качественных  услуг.   * Реклама | Концессионер (заполняемость объекта для ком­мерческих целей обеспечивается  исключительно  силами концесси­онера) |
| Риск повреждения объекта КС | Проведение  внепланового  ремонта / ги­бель объекта | КС предусмотрено заключение дого­вора страхования объекта КС | Концессионер (страхование объекта за свой счет) |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Риск** | **Последствия**  **риска** | **Действия по пре­дотвращению** | **Владелец риска** |
| По причине ненад­лежащего состояния объекта КС риск непринятия пере­даточной комиссией объекта КС после окончания срока КС | Увеличение расходов по исправле­нию наруше­ний | КС предусмотрено осуществление концессионером технического об­служивания объек­та КС,реновации оборудования | Концессионер (обязанность по содержанию объекта в над­лежащем со­стоянии, ком­пенсация затрат  концедента  на приведение объекта в надле­жащий вид) |
| 6. *Общие риски* | | | |
| По причине неправо­мочного действия или бездействия органа власти есть  риск задержки или  отказа в выдаче не­обходимого разреше­ния, согласования | Нарушение сроков КС не по вине  концессио­  нера | Административ­ный ресурс | Концедент (прод­ление сроков без штрафных санк­ций для концес­сионера) |
| По причине измене­ния законодатель­ства, влекущего уве­личение совокупной налоговой нагрузки, есть риск изменения финансовых показа­телей проекта | Внесение  изменений в КС в части сроков / прекращение КС, выплата компенсации | Заключение до­полнительного  соглашения в це­лях достижения договоренностей в случае наступле­ния события (при­нятие риска) | Концедент (прод­ление сроков без штрафных санкций для концессионера /  выплата компен­сации в случае  расторжения по ОО) |
| По причине из­менения законода­тельства, влекущего необходимость  изменения технико­экономических пока­зателей объекта КС, есть риск невозмож­ности осуществления  концессионером работ по реконструк­ции и эксплуатации объекта КС | Внесение  изменений в КС в части сроков / прекращение КС, выплата компенсации | Заключение до­полнительного  соглашения в це­лях достижения договоренностей в случае наступле­ния события (при­нятие риска) | Концедент прод­ление сроков (без штрафных санкций для концессионера /  выплата компен­сации в случае  расторжения по ОО — особым обстоятельствам) |

Задания

1. Выясните, какие компании в вашем регионе выступают ини­циаторами заключения соглашений о ГЧП на региональном и му­ниципальном уровнях. Каковы предлагаемые условия? (База про­ектов ГЧП — [*http://www.pppi.ru/projects*](http://www.pppi.ru/projects)*).*
2. Выберите один из примеров реализации проекта ГЧП в ва­шем родном регионе, опишите его организационные, финансовые условия, по возможности — состав рисков и их распределение меж­ду сторонами по образцу, приведенному выше.

***Кейс 2. Инструменты ГЧП в инновационной сфере***

В качестве инструментов ГЧП, которые прямо или косвенно содействуют проник­новению и развитию ГЧП в инновационной сфере, выделяют следующие (табл. К2).

Таблица К2

**Инструменты государственно-частного партнерства в инновационной сфере1**

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип** | **Характеристика** |
| 1. Технико­внедренческие зоны (ТВЗ)\* | Резиденты ТВЗ имеют преференции и налоговые льготы при разработке и производстве инновационной продук­ции, по сути, могут обладать определенными конкурент­ными преимуществами для получения (на конкурсной ос­нове) государственного контракта на поставку продуктов |
| 2. Технопарки,  в том числе бизнес-инкуба­торы\*\* | Специфика технопарков — научные, конструкторские, технологические разработки, связанные с высокими технологиями. Основные задачи технопарков: 1) пре­вращение знаний и изобретений в технологии; 2) пре­вращение технологий в коммерческий продукт; 3) пере­дача технологий в промышленность через сектор малого инновационного предпринимательства; 4) формирование и рыночное становление наукоемких фирм; 5) поддержка предпринимателей в сфере наукоемкого бизнеса |
| 3. Технологиче­ские платфор­мы\*\*\* | Цель технологических платформ — обеспечение взаимо­действия бизнеса и науки по определению и развитию перспективных направлений технологического разви­тия, развития механизма софинансирования расходов компаний на проведение НИР с применением системы предоставления грантов, софинансирования сетевых инновационных проектов, поддержка долгосрочных ин­новационных партнерств по приоритетным для развития  экономики технологическим направлениям. |

1 *Горбенко Г. В.* Государственно-частное партнерство в инновационной сфере: перспективы развития в России // Материалы XIII Международной научной кон­ференции «Модернизация России: ключевые проблемы и решения» (Москва, 20— 21 декабря 2012 года). М., 2013. URL: <http://www.gosbook.ru/node/72995> (дата об­ращения: 14.10.2022).

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип** | **Характеристика** |
|  | Технологические платформы — это саморегулируемое сетевое объединение передовых научных организаций, лидирующих в отрасли: производственных компаний, некоммерческих организаций, государственных структур. Его считают институциональным элементом ГЧП комму­никационной направленности |
| 4. Российская корпорация на­нотехнологий (РОСНАНО)1 | Цель РОСНАНО — реализация государственной полити­ки в сфере нанотехнологий, развития инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий, реализация проектов создания перспективных нанотехнологий и на­ноиндустрии |
| 5. Центр транс­фера техноло­гий РАН и РОСНАНО2 | Задачей Центра является коммерциализация научных разработок институтов РАН. Сотрудники Центра с помо­щью внешних экспертов проводят научно-техническую экспертизу и определяют коммерческую привлекатель­ность представленных технологий. По проектам, прошед­шим этот этап отбора, разрабатываются бизнес-модели, маркетинговый план и бизнес-план проекта |
| 6. Инвестици­онный фонд  РФ3 | Главная цель использования Фонда — поддержка при­оритетных для государства и регионов инвестиционных проектов путем создания транспортной, инженерной или энергетической инфраструктуры государственного или муниципального значения |
| 7. Государствен­ная корпорация «Банк развития  и внешнеэко­номической  деятельности  (Внешэконом­  банк)»4 | Цель Внешэкономбанка — среднесрочное и долгосрочное финансирование инвестиционных проектов в приори­тетных отраслях экономики, содействие привлечению иностранных инвестиций, финансовая поддержка экс­портно-импортной политики в важных для государства отраслях экономики |

1. **Учреждена Федеральным законом от 19.07.2007 № 139-ФЗ, в 2010 году преобразована в открытое акционерное общество; с октября 2022 года на фоне банкротства обсуждается расформирование «Роснано».**
2. **Создан при участии Фонда инфраструктурных и образовательных программ (Фонд образован в 2010 г. в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 211-ФЗ «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий»). В на­стоящее время данный Центр уже реализует 21 проект в области нанотехнологий (**[**http://www.rusnano.com/about/press-centre/news/75498**](http://www.rusnano.com/about/press-centre/news/75498)**).**
3. Cформирован 1 января 2006 г. в соответствии с постановлением Правитель­ства РФ от 23.11.2005 № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации». Правила формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестицион­ного фонда Российской Федерации . утверждены постановлением Правительства РФ от 01.03.2008 № 134. (утратило силу с 03.01.2018 на основании постановления Правительства РФ от 23.12.2017 № 1623).
4. Создан в результате реорганизации Банка внешнеэкономической деятельно­сти СССР (Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития»)

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип** | **Характеристика** |
| 8. Венчурный инноваци­онный фонд (ВИФ)1 | Свою деятельность ВИФ организует путем долевого участия (до 10 %) в уставном капитале региональных и отраслевых венчурных фондов, создаваемых частными инвесторами2. При этом объем средств, находящихся под управлением создаваемого фонда, должен быть не менее  3 млн долл. США. Примерами таких фондов, активно действующих в инновационной сфере, являются «Русские технологии», «Технологический капитал», «Инноваци­онный венчурный фонд аэрокосмической и оборонной промышленности» |
| 9. ОАО «Россий­ская венчурная  компания»  (РВК)3 | Основная цель РВК — поддержка (на паритетных ус­ловиях с частным капиталом) венчурных и «посевных» инвестиций, развитие инфраструктуры ведения иннова­ционного технологического бизнеса. Компания исполняет роль государственного фонда венчурных фондов, через который осуществляется государственное стимулиро­вание венчурных инвестиций и финансовая поддержка высокотехнологического сектора экономики. На РВК возложены такие функции, как отбор лучших венчурных управляющих компаний на конкурсной основе и при­обретение паев венчурных фондов, создаваемых этими компаниями |
| 10. ОАО «Рос­сийский инве­стиционный фонд информа- ционно-комму-  никационных  технологий»  («Росинфо-  коминвест»)4 | Фонд выступает в качестве соинвестора, привлекающе­го частные инвестиции, его же собственные вложения в каждый из проектов не будут превышать 150 млн руб.5 |
| 11. Фонд содей­ствия развитию малых форм предприятий | Фонд активно занимается проектами, находящимися на на­чальной стадии, предпосевным и посевным финансирова­нием. С 2004 г. Фонд осуществляет программу «СТАРТ» по финансированию инновационных проектов, |

1. Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2000 № 362-р «Об учреждении Вен­чурного инновационного фонда».
2. Даже относительно небольшое финансовое участие государства предоставля­ет частным партнерам определенные гарантии потенциальной успешности их ин­вестиций.
3. Постановление Правительства РФ от 24.08.2006 № 516 «Об открытом акцио­нерном обществе “Российская венчурная компания”».
4. Постановление Правительства РФ от 09.08.2006 № 476 «О создании открытого акционерного общества “Российский инвестиционный фонд информационно-ком­муникационных технологий”».
5. Постановление Правительства РФ от 17.03.2010 № 147 «О внесении измене­ний в Постановление Правительства РФ от 9 августа 2006 г. № 476».

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип** | **Характеристика** |
| в научно-техни­ческой сфере[[157]](#footnote-157) | находящихся на начальной стадии реализации. Програм­ма «ПУСК» («Партнерство университетов с компаниями») определяет основы партнерства малого инновационно­го предприятия и университета. С 2005 г. при поддержке Фонда действует программа «ТЕМП» («Технологии — ма­лым предприятиям), предусматривающая безвозвратное финансирование НИОКР, проводимых малыми предпри­ятиями, с целью освоения приобретенных у российских университетов, академических и отраслевых институтов лицензий на новые технологии и технические решения[[158]](#footnote-158) |
| 12. Федераль­ный фонд про­изводственных инноваций[[159]](#footnote-159) | Фонд, как правило, поддерживает быстро окупаемые (до двух лет) инвестиционные проекты, в том числе ма­лых предприятий |

*примечания. \** Технико-внедренческие зоны были созданы в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». В настоящее время в России существуют че­тыре особые экономические зоны технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ): в Санкт-Петербурге, Зеленограде, Дубне, Томске. Практика показывает, что эти зоны выполняют роль катализатора процессов кластеризации в наиболее перспективных направлениях экономики региона. Так, в ОЭЗ «Дубна» плани­руется создание технологических кластеров: «Информационные технологии», «Ядерно-физические технологии», «Проектирование сложных технических систем», «Био- и медицинские технологии», нанотехнологический кластер (<http://www.dubna-oez.ru/it/nudear_physical/designing-systems/bio_medical>; [www.nanonewsnet.ru/blog/nikst/nanotekhnologicheskii-klaster-v-dubne](http://www.nanonewsnet.ru/blog/nikst/nanotekhnologicheskii-klaster-v-dubne)). В ОЭЗ ТВТ города Томска будут созданы четыре кластера: биомедицинский, аппарат­но-программный, приборостроительный и кластер «Наномодифицированные материалы». В ОЭЗ «Зеленоград» идет формирование биофармацевтического кластера «Биосити» под эгидой ЗАО «Биннофарм» и кластера микроэлектро­ники под эгидой ОАО «ЗИТЦ» и ООО «НИИ Компонент» (<http://globalsib>. com/5167/). В Санкт-Петербурге насчитывается девять кластеров, в том чис­ле в области машиностроения и металлообработки, информационных техно­логий, оптоэлектроники, производства автокомпонентов и др. (<http://www>. binnopharm.ru/biocity/members/oez).

\*\* Сегодня в России фактически действуют 100 технопарков. Всего по стра­не насчитывается около 2000 тыс. организаций, называющих себя технопар­ками (<http://www.tasstelecom.ru/news/one/7083>). По мнению специалистов, в настоящее время в России вряд ли существует более 20 организаций, кото­рые имеют полное право именоваться технопарками. Ассоциация технопарков в сфере высоких технологий сформулировала критерии для парков, желающих

получить статус технопарка в сфере высоких технологий: 1) наличие в струк­туре технопарка центра внедрения технологий или учебного центра (либо на­личие среди участников проекта научных центров, вузов, НИИ); 2) оказание сервисных услуг бизнесу (бухгалтерского учета, аудита или юридических ус­луг); 3) наличие экономически обоснованной программы (бизнес-плана), пла­на привлечения максимально возможного количества резидентов технопар­ка, резерва свободных офисно-производственных площадей; 4) господдержка субъектов РФ, на территории которых располагается технопарк; 5) площадь территории, на которой расположен технопарк, должна быть не менее 10 га (http://i-russiaru>all/artides17891/ Москва).

\*\*\* Согласно Концепциям долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (на период до 2020 г., (утверждена распоряжением Пра­вительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р), а также [Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года](https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/edinyy_plan_po_dostizheniyu_nacionalnyh_celey_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2024_goda_i_na_planovyy_period_do_2030_goda.html) (утверждён распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р), в рамках повышения национальной кон­курентоспособности, развития науки, национальной инновационной системы и технологий предполагается развитие инструментов стимулирования взаимо­действия научных, образовательных организаций и бизнеса в инновационной сфере путем формирования технологических платформ. Решением Правитель­ственной комиссии по высоким технологиям и инновациям от 1 апреля 2011 г. был утвержден перечень 28 технологических платформ в различных областях (медицинские и биотехнологии, информационно-коммуникационные техно­логии, фотоника, авиакосмические технологии, ядерные и радиационные тех­нологии, энергетика, технологии транспорта, технологии металлургии, новые материалы, добыча природных ресурсов и нефтегазопереработка, электроника и машиностроение). На 2022 год перечень насчитывает 34 платформы.

Задания

1. Проведите исследование, в каких проектах ГЧП каждый из упомянутых в таблице институтов принял участие за последние три года, и можно ли данные проекты отнести к инновационной сфере?
2. Какие еще государственные институты (учреждения, организации, фонды), осуществляющие деятельность в настоящее время в РФ в целом и отдельных регионах страны могут вы­ступать инструментами развития ГЧП, в том числе инновационной сфере? Опишите их деятельность.

***Литература***

1. *Аврамчикова, Н. Т.* Государственные и муниципальные финансы: учебник и практикум для вузов / [Н. Т. Аврамчикова](https://www.elibrary.ru/author_items.asp?refid=935621584&fam=%D0%90%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%BC%D1%87%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0&init=%D0%9D+%D0%A2). - М.: Изд-во Юрайт, 2021. - 174 с.
2. *Борщевский, Г. А.* Государственно-частное партнерство : учебник и практикум / Г. А. *Борщевский* — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 412 с.
3. *Бедняков А.С.* Государственно-частное партнёрство как модель развития публичной инфраструктуры. Вестник МГИМО-Университета. 2022; 15(1):143-176. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2022-1-82-143-173>.
4. *Ваславский, Я. И.* Государственно-частное партнерство : институцио­нальный подход / Я. И. Ваславский, И. Ю. Ваславская. — М. : Аспект-Пресс, 2019. — 413 с.
5. Государственно-частное партнерство : теоретические основы, базовые принципы и практика реализации / И. А. Бабкин [и др.] — СПб. : Изд-во По- литехн. ун-та, 2014. — 568 с.
6. Государственно-частное партнерство : учеб. пособие */* под ред. И. Н. Ткаченко — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 188 с.
7. *Громова, Е. А.* Государственно-частное партнерство и его правовые формы / Е. А. Громова. — М. : Юстицинформ. — 84 с. *Губанов И.А.*, государственно-частное партнерство и саморегулируемые организации в реализации функций государства (вопросы теории и практики) / Губанов И.А., Комаров С.А., Салин П.Б. М.: Кнорус, 2022, 338 с. - ISBN: 978-5-406-08489-2.
8. *Емельянов, Ю. С.* Государственно-частное партнерство. Инновации и инвестиции. Мировой и отечественный опыт / Ю. С. Емельянов. — М. : Либроком, 2013. — 364 с.
9. *Зимин, В. А.* Государственно-частное партнерство в ЖКХ: теория и практика : монография / В. А. Зимин. – Самара : Научно-технический центр, 2022. – 139 с. ISBN 978-5-98229-475-3.
10. *Иванов О.В.* 2019. Государственно-частное партнёрство как инструмент развития инфраструктуры и модернизации экономики (опыт стран Азиатско-Тихоокеанского региона). М.: Издательство «МГИМО-Университет». 300 с. ISBN 978-5-9228-2136-0.
11. *Йескомб, Э.* Государственно-частное партнерство : основные принци­пы финансирования / Э. Йескомб. — М. : Альпина паблишер, 2015. — 457 с.
12. *Кабашкин, В. А.* Государственно-частное партнерство: международ­ный опыт и российские перспективы / В. А Кабашкин. — М. : ООО «МИЦ», 2015. — 575 с.
13. *Казанцев, А. К.* Государственно-частное партнерство в научно-ин­новационной сфере / А. К. Казанцев, Д. А. Рубвальтер. — М. : ИНФРА-М, 2015. — 330 с.
14. *Кочеткова, С. А.* Государственно-частное и муниципально-частное партнерство : учебник / С. А. Кочеткова. — М. : Кнорус, 2021. — 176 с. ISBN: 978-5-406-07948-5
15. *Маркварт, Э. Э.* Государственно- и муниципально-частное партнерство в России и за рубежом : учеб. пособие / Э. Э Маркварт, С. Б. Сиваев. — М. : Дело, 2018. — 404 с.
16. *Маховикова, Г. А.* Государственно-частное партнерство : зарубежный опыт и российские реалии / Г. А. Маховикова, Н. Ф. Ефимова. — СПб. : Изд- во СПбГЭУ, 2013. — 251 с. *Маслова С.В., Соколов М.Ю.* Трансграничные проекты государственно-частного партнерства: концептуальные особенности и практические аспекты управления // [Вопросы государственного и муниципального управления](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=42579601). 2020. [№ 1](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=42579601&selid=42579605). С. 86-114.
17. Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно­частного партнерства в Российской Федерации + Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2017—2018. — М. : Центр развития ГЧП, 2019. — 80 с.
18. *Радушинский, Д. А.* Роль государственно-частного партнерства в ре­ализации инновационных проектов новой индустриальной экономики // Форсайт «Россия» : новое индустриальное общество. Перезагрузка : Сбор­ник материалов Санкт-Петербургского Международного экономического конгресса (СПЭК-2017) / под общ. ред. С. Д. Бодрунова. — СПб. : Институт нового индустриального развития им. С. Ю. Витте, 2018. — С. 845—854.
19. *Сильвестров С.Н., Крупнов Ю.А., Золотарев Е.В., Лапенкова Н.В.* Государственно-частное партнерство и стратегия экономического роста // [Национальные интересы: при\оритеты и безопасность](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=47969520). 2022. Т. 18. [№ 2 (407)](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=47969520&selid=47969527). С. 341-363.
20. АНО «Национальный Центр ГЧП»*.* База проектов ГЧП и концессии на территории России на Платформе поддержки инфраструктурных проектов «РОСИНФРА». — URL: <https://rosinfra.ru/project> (по состоянию на ноябрь 2022 года содержит информацию о 506 действующих 3500 проектов с общим объемом инвестиций около 260 млрд примерно 3,1 трлн руб.).
21. АНО «Национальный Центр ГЧП». Рейтинг регионов по ГЧП. — URL: <http://pppcenter.ru/proektyi-czentra/rejting-regionov-po-gchp.html>.
22. АНО «Национальный Центр ГЧП». Дальневосточная и арктическая концессия. Особенности и перспективы М.: 2022, 18 с. - URL: <http://pppcenter>. ru/analitika.
23. МЭР РФ. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства за 2021 год. М.: 2022, 18 с. - URL: <http://pppcenter>. ru/analitika.
24. АНО «Национальный Центр ГЧП». Развитие коммунальной инфраструктуры городов: партнерство государства и бизнеса. М.: 2022, 44 с. - URL: <http://pppcenter>. ru/analitika.
25. АНО «Национальный Центр ГЧП». Аналитика.—URL: <http://pppcenter>. ru/analitika/issled.html
26. *Beuve, J.* Renegotiations. Discretion and Contract Renewals: An Empirical Analysis of Public-Private Agreements / J. Beuve, J. de Brux, S. Saussier // Working Paper EPPP, Sorbonne Business School, 2014.
27. *Delmon, J.* Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance. PPP Projects and Risk. / J. Delmon. — Austin : The World Bank and Kluwer Law lnternational, 2009. — 640 р.
28. *Delmon J.* 2017. Public-Private Partnership Projects in Infrastructure. An Essential Guide for Policy Makers. The World Bank. DOI: 10.1017/CBO9780511974403.
29. *Ivanov O., Inshakova A.* 2020. Public-Private Partnerships in Russia. Institutional Frameworks and Best Practices. Springer. 312 p.
30. *Elizaveta Markovskaya, Victoria Holodkova, Dmitry Radushinsky (Марковская Е. И., Холодкова В. В., Радушинский Д. А.)* Public-Private Partnerships: Does Russian Practice Follow International Experience? // Journal of Corporate Finance Research. — 2019. — Vol. 13. — No. 2. — P. 104—113. DOI: https:// doi.org/10.17323/j.jcfr.2073-0438.13.2.2019.104-113.
31. *Yescombe E. R.* Public-Private Partnerships For Infrastructure. Principles Of Policy And Finance / E. R. Yescombe — 2Nd Edition. Publisher: Butterworth- Heinemann, 2018. — 484 р. *Yescombe E.R., Farquharson E*. 2018. Public-Private Partnerships for Infrastructure. Principles of Policy and Finance. Butterworth-Heinemann. Oxford, 548 p.

**Глава 5**

**ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* особенности проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках;
* специфику определения долей хозяйствующих субъектов на рынках определенных товаров, работ, услуг;
* понятие доминирующего хозяйствующего субъекта;
* основы антимонопольного регулирования в сфере контроля недобро­совестной деятельности;
* характерные примеры злоупотреблений хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением на рынках энергетических ресурсов;
* основы контроля процедуры организации и проведения торгов со сто­роны субъектов естественных монополий и заключения договоров по резуль­татам таких торгов (конкурсов и аукционов);
* общую характеристику предупреждений и предостережений как инструментов антимонопольного контроля;

***уметь***

* формулировать цели антимонопольного регулирования на товарных рынках;
* классифицировать действия хозяйствующих субъектов на предмет нарушения антимонопольного законодательства;
* использовать инструменты антимонопольного контроля в целях недо­пущения действий хозяйствующих субъектов, направленных на ограничение, устранение конкуренции на товарных рынках;

***владеть***

* технологиями контроля процедур организации и проведения торгов со стороны субъектов естественных монополий и заключения договоров по результатам таких торгов (конкурсов и аукционов);
* методами антимонопольного регулирования в отношении доминиру­ющих хозяйствующих субъектов.

В соответствии с Положением о Федеральной антимонополь­ной службе, утвержденном постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331, Федеральная антимонопольная служба (ФАС

России) является уполномоченным федеральным органом испол­нительной власти, осуществляющим функции по принятию нор­мативных правовых актов и контролю за соблюдением антимоно­польного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных зако­нодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяй­ственные общества, имеющие стратегическое значение для обе­спечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, вы­полнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размеще­ния заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размеще­ния заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государ­ственному оборонному заказу, сведения о которых составляют го­сударственную тайну).

ФАС России осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

1. **Особенности проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках, определение долей хозяйствующих субъектов на рынках определенных товаров, работ, услуг**

Территориальные органы ФАС ежегодно проводят анализ состо­яния конкурентной среды на различных товарных рынках в рамках предоставленных им полномочий. Анализ состояния конкуренции на товарных рынках проводится в соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

В соответствии с указанным порядком при анализе состояния конкуренции на товарном рынке в качестве исходной информации о товарных рынках используются:

* данные официальной статистической информации;
* сведения, полученные от налоговых, таможенных и иных го­сударственных органов, Центрального банка РФ, органов местного самоуправления;
* сведения, полученные от физических и юридических лиц, в том числе сведения, представляемые покупателем (покупателями) данного товара, в том числе в результате их выборочного опроса, а также сведения, предоставляемые продавцами данного товара;
* данные собственных исследований антимонопольного орга­на и данные антимонопольных органов других государств;

• данные маркетинговых, социологических исследований, выборочных опросов и анкетирования хозяйствующих субъектов, граждан, общественных организаций и данные иных источников.

На основании правил, указанных в приказе, в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступно­сти информации определяется временной интервал исследования товарного рынка. А в соответствии с правилами, регламентирован­ными Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта наименьший временной интервал ана­лиза состояния конкуренции должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год.

Кроме того, в соответствии с указанным выше порядком ут­верждена процедура выявления товара, не имеющего замени­теля, или взаимозаменяемых товаров, обращающихся на одном и том же товарном рынке (далее — определение продуктовых гра­ниц товарного рынка), которая включает:

* предварительное определение товара;
* выявление свойств товара, определяющих выбор приобре­тателя, и товаров, потенциально являющихся взаимозаменяемыми для данного товара;
* определение взаимозаменяемых товаров.

ФАС также определяет продуктовые границы товарного рынка, основываясь на мнении покупателей (как физических, так и юри­дических лиц) о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу. Если предполагается нарушение антимонополь­ного законодательства применительно к покупателю продукции (монопсония), в этой ситуации продуктовые границы товарного рынка определяются на основании мнения ее продавца.

Регламентирован также порядок определения мнения покупате­лей, которое формируется в результате сплошного или выборочного опроса покупателей или анализа предмета договоров, на основании которых осуществляется реализация товара.

При подобном анализе, в соответствии с законодательством, не­обходимо учитывать то, что рассматриваемый товар может обра­щаться на одной и той же территории на разных товарных рынках. Такие товарные рынки следует анализировать обособленно. В част­ности, товар может обращаться на оптовых рынках, на которых про­даются партии товара преимущественно для целей последующей перепродажи или профессионального использования, и на рознич­ных рынках, на которых осуществляется продажа единичного коли­чества товара преимущественно для личного использования.

Определение взаимозаменяемых товаров осуществляется в со­ответствии со ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции» и основывается на фактической замене товаров приобретателем или готовности приобретателя заменить один товар другим при по­треблении (в том числе при потреблении в производственных це­лях), учитывая их функциональное назначение, применение, каче­ственные и технические характеристики, цену и другие параметры.

В Федеральном законе «О защите конкуренции» оговаривается, что товары не относятся к взаимозаменяемым, если для замены од­ного товара другим в процессе потребления требуется более года или в связи с заменой приобретатель товара несет значительные издержки (превышающие, как правило, 10 % цены товара) и если при этом антимонопольный орган не располагает информацией о том, что такая замена имела или имеет место.

При определении взаимозаменяемости товара ФАС, кроме того, должна оценить степень взаимозаменяемости товара и географиче­ские границы товарного рынка.

Для того чтобы оценить степень взаимозаменяемости това­ра, Федеральным законом «О защите конкуренции» введена мера взаимозаменяемости товаров, каковой является показатель пере­крестной эластичности спроса по цене, исчисляемый как отноше­ние выраженного в процентах изменения объема спроса на один товар к выраженному в процентах изменению цены другого товара за определенный период. О взаимозаменяемости рассматриваемых товаров свидетельствуют устойчивые значения показателя пере­крестной эластичности, превышающие единицу.

Процедура определения географических границ товарного рын­ка в соответствии с положениями закона включает следующие дей­ствия:

* предварительное определение географических границ товар­ного рынка;
* выявление условий обращения товара, ограничивающих эко­номические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями);
* определение территорий, входящих в географические грани­цы рассматриваемого товарного рынка.

Кроме того, при определении географических границ товарного рынка отдельно выделяются товары, которые поставляются с каких- либо территорий, если цена такого товара оказывается более чем на 10 % выше средневзвешенной цены товара, доступного приоб­ретателю в пределах предварительно определенных географиче­ских границ рассматриваемого товарного рынка. Для таких товаров их территории (продавцы) должны относиться к другим товарным рынкам.

Отдельно рассматриваются также товарные рынки естествен­ных монополий. Для таких рынков характерен неэластичный спрос на товар, соответственно, размер спроса на товар практически не меняется при изменении цены. Рынок естественных монопо­лий — это, как правило, рынок товаров и услуг, являющихся первой необходимостью для потребителя. Такие рынки в соответствии с за­коном определяются с учетом особенностей предоставления этих услуг, в частности:

* наличия и расположения технологической инфраструктуры (сетей);
* возможностей приобретателей по доступу к инфраструктуре и ее использованию (подключению к сетям).

В рамках рассматриваемых товарных рынков необходимо опре­делить состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке.

В соответствии с законодательством в состав хозяйствующих субъектов, включаются субъекты, реализующие в его границах рас­сматриваемый товар в пределах определенного временного интер­вала исследования товарного рынка.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рассматри­ваемом рынке, могут быть также включены физические и юриди­ческие лица, которые в течение краткосрочного периода (не более года) могут при обычных условиях оборота и без дополнительных издержек (издержки окупаются в течение года при уровне цен, от­личающемся от сложившейся средневзвешенной рыночной цены не более чем на 10 %) войти на данный товарный рынок. Такие субъекты именуются потенциальными продавцами.

Далее ФАС проводит расчет общего объема товарной массы в обороте за определенный период времени в продуктовых и гео­графических границах рассматриваемого рынка. В соответствии с п. 6.1 приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее — приказ № 220) этот показатель именуется объ­емом товарного рынка.

Этот расчет осуществляется на основании одного из следующих показателей: объем продаж, объем поставок (отгрузок), объем выручки, объем перевозок, объем производства; объем производ­ственных мощностей; объем запасов ресурсов, объем товара в со­ответствии с заключенными договорами.

В соответствии с Порядком предполагается, что основным пока­зателем для расчета объема товарного рынка и долей хозяйствую­щих субъектов на рынке является объем продаж (поставок). Иные показатели используются в тех случаях, когда из-за отраслевых осо­бенностей они позволяют более точно охарактеризовать положение хозяйствующих субъектов на рассматриваемом товарном рынке с точки зрения конкуренции.

Отметим также, что расчет показателей может осуществляться в натуральном, стоимостном выражении, а также в условных рас­четных единицах, которые обеспечивают сопоставимость данных по различным товарам из группы взаимозаменяемых товаров, по различным продавцам и приобретателям.

После расчета всех рассмотренных выше показателей ФАС опре­деляет долю хозяйствующего субъекта на товарном рынке. Доля рассчитывается как отношение показателя, характеризующего объ­ем товарной массы, поставляемой данным хозяйствующим субъек­том на рассматриваемый товарный рынок, к показателю, характе­ризующему объем рассматриваемого товарного рынка, выраженное в процентах.

Такая доля хозяйствующего субъекта (группы лиц) должна опре­деляться на некотором временном интервале и в продуктовых и ге­ографических границах.

Кроме того, ФАС регулярно определяет следующие коэффициен­ты структуры товарного рынка:

1. коэффициент рыночной концентрации *(CR* — *concentration ratio);*
2. индекс рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана *(HHI);*
3. иные показатели рыночной концентрации.

*Коэффициент рыночной концентрации (CR)* — это сумма долей

на товарном рынке (выраженных в процентах) определенного чис­ла (n) крупнейших хозяйствующих субъектов, действующих на дан­ном рынке (п. 7.1 приказа № 220):

*CR = SUM ■ D,* (5.1)

*n i=1 i*

где *D* — выраженная в процентах доля i-го крупнейшего хозяйству­ющего субъекта, действующего на товарном рынке.

*Индекс рыночной концентрации Герфиндаля* — *Гиршмана (HHI)* — сумма квадратов долей (выраженных в процентах) на то­варном рынке всех хозяйствующих субъектов, действующих на дан­ном рынке (п. 7.1 приказа ФАС России «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке»):

*N 2*

*HHI = SUM■ D,* (5.2)

i=1 *i*

где *D* — выраженная в процентах доля i-го хозяйствующего субъ­екта, действующего на товарном рынке; *N* — общее количество хо­зяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке.

Этот коэффициент учитывает не только численность предпри­ятий на рынке, но и такой важный показатель, как доля, занимае­мая предприятием на рынке. Это позволяет ему более точно отра­жать конкурентную ситуацию на различных рынках. Чем меньше расчетное значение индекса рыночной концентрации Герфинда- ля — Гиршмана, тем выше конкуренция на рассматриваемом рын­ке и тем меньше рыночная концентрация. Так, для конкурентного рынка данный индекс будет стремиться к единице.

Уровни концентрации товарного рынка в соответствии со значе­ниями коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана представлены в табл. 5.1.

*Таблица 5.1*

**Уровни концентрации товарного рынка**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Уровень** | *CR,* **%** | *HHI* |
| Высокий | 70—100 | 2000—10 000 |
| Умеренный | 45—70 | 1000—2000 |
| Низкий | Менее 45 | Менее 1000 |

В соответствии с п. 8.1 приказа № 220 процедура определения обстоятельств или действий, препятствующих или затрудняющих и ограничивающих хозяйствующим субъектам начало деятельности на товарном рынке, включает:

* выявление наличия (или отсутствия) барьеров для входа на рассматриваемый товарный рынок;
* определение преодолимости выявленных барьеров для входа на рассматриваемый товарный рынок.

К барьерам для входа на товарный рынок относятся в первую очередь экономические ограничения, в том числе:

* необходимость осуществления значительных первоначаль­ных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений;
* ограниченная доступность финансовых ресурсов и более вы­сокие издержки привлечения финансирования для потенциальных участников по сравнению с хозяйствующими субъектами, действу­ющими на рассматриваемом рынке;
* издержки выхода с рынка, включающие инвестиции, которые невозможно возместить при прекращении хозяйственной деятель­ности;
* издержки получения доступа к необходимым ресурсам и пра­вам интеллектуальной собственности, издержки на рекламу, на по­лучение информации;
* транспортные ограничения;
* отсутствие доступа потенциальных участников к ресурсам, предложение которых ограничено и которые распределены между хозяйствующими субъектами, действующими на рассматриваемом рынке;
* наличие экономически оправданного минимального объема производства, обусловливающее для хозяйствующих субъектов бо­лее высокие затраты на единицу продукции до момента достижения такого объема производства (эффект масштаба производства);
* преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, перед потенциальными участниками товарного рынка, в частности по затратам на единицу продукции и спросу на товар, по наличию долгосрочных договоров с приобре­тателями.

Экономические барьеры возникают вследствие различия в де­ятельности предприятия, различных стартовых позиций. Они мо­гут быть преодолены хозяйствующим субъектом при эффективном управлении его деятельностью. Однако существует группа барье­ров, преодоление которых вызывает серьезные трудности и иногда становится невозможным, — это административные барьеры.

Административные ограничения — это ограничения, вводи­мые органами государственной власти и местного самоуправления и иными органами и организациями, наделенными правами дан­ных органов (не противоречащие антимонопольному законодатель­ству), в том числе:

* условия лицензирования отдельных видов деятельности;
* квотирование;
* ограничения ввоза-вывоза товаров;
* требования обязательного удовлетворения определенного спроса, поддержания мобилизационных мощностей, сохранения рабочих мест и социальной инфраструктуры;
* предоставление льгот отдельным хозяйствующим субъектам;
* препятствия при отведении земельных участков, предостав­лении производственных и иных помещений;
* условия конкурсного отбора поставщиков товара для госу­дарственных и муниципальных нужд;
* экологические ограничения, в том числе запрещение строи­тельства производственных мощностей и объектов транспортной инфраструктуры;
* стандарты и предъявляемые к качеству требования.

Административные барьеры представляют собой наиболее труд­но преодолимую группу барьеров в связи с тем, что зачастую вы­полнение требований административного характера становится для некоторых предприятий невозможным. В России эта группа ба­рьеров занимает существенно большую долю среди всех возможных барьеров.

К серьезным трудностям при выходе на рынок может стать стра­тегия поведения действующих на рынке хозяйствующих субъектов, направленная на создание барьеров для входа на рынок, в том числе:

— инвестирование в избыточные производственные мощности, позволяющие увеличить выпуск товара для целей ограничения но­вых участников рынка;

* увеличение издержек приобретателя, связанных со сменой продавца, в том числе в результате предоставления скидок посто­янным приобретателям, заключения долгосрочных контрактов или выпуска взаимодополняющих товаров, не являющихся взаимо­заменяемыми с продукцией других хозяйствующих субъектов;
* проведение интенсивных рекламных кампаний.

Еще одним фактором является наличие среди действующих на рынке хозяйствующих субъектов вертикально интегрированных хозяйствующих субъектов, что также приводит к созданию барье­ров для входа на рынок, в том числе:

* создает преимущества для участников вертикально интегри­рованных хозяйствующих субъектов по сравнению с другими по­тенциальными участниками рынка;
* требует необходимости участия потенциальных участников рынка в вертикальной интеграции, что увеличивает издержки вхо­да на товарный рынок.

Для того чтобы понять уровень барьерных ограничений для вы­хода на определенный рынок, законодательно предусмотрена про­цедура анализа барьеров (п. 8.3 приказа № 220). Данный анализ должен проводиться:

а) с точки зрения возможности потенциальных продавцов, в том числе действующих на смежных рынках, стать участниками рассматриваемого товарного рынка;

б) с точки зрения возможности хозяйствующих субъектов, дей­ствующих на рассматриваемом товарном рынке, расширить произ­водственные мощности или объем продаж данного товара.

Как уже отмечалось, большая часть барьеров может быть пре­одолена субъектами в процессе реализации хозяйственной де­ятельности. Исключение составляет группа административных барьеров, которые зачастую создают непреодолимые преграды для выхода на рынок хозяйствующего субъекта или его развития на этом рынке.

В соответствии с п. 8.4 приказа № 220 барьеры для входа на то­варный рынок считаются преодолимыми, если затраты на преодо­ление барьеров входа на рассматриваемый товарный рынок эко­номически оправдываются доходами (преимуществами), которые получит (предполагает получить) хозяйствующий субъект, собира­ющийся войти на данный товарный рынок. Необходимые для хо­зяйствующих субъектов сроки и затраты на преодоление барьеров для входа на рассматриваемый товарный рынок, а также преодо- лимость барьеров для входа на рассматриваемый товарный рынок могут оцениваться путем опроса фактических и потенциальных продавцов или отраслевых специалистов (экспертов).

В соответствии с п. 9.1 приказа № 220 оценка состояния конку­ренции на товарном рынке включает:

а) заключение о том, к какому виду рынков относится рассма­триваемый товарный рынок: к рынку с развитой конкуренцией, к рынку с недостаточно развитой конкуренцией или к рынку с не­развитой конкуренцией;

б) оценку перспективы изменения конкуренции на рассматри­ваемом товарном рынке.

Заключение о том, к какому виду рынков относится рассматри­ваемый товарный рынок, дается на основании показателей уровня концентрации товарного рынка, наличия и преодолимости барье­ров входа на товарный рынок.

Анализ поведения хозяйствующих субъектов на рассматривае­мом товарном рынке включает в том числе:

* изучение инновационной деятельности и маркетинговой стратегии продавцов;
* установление фактов предоставления продавцами льгот от­дельным приобретателям (группам приобретателей);
* выявление соглашений хозяйствующих субъектов, действую­щих на товарном рынке;
* выявление имеющихся в распоряжении покупателя источни­ков информации о товаре, оценка достоверности и актуальности доступной ему информации, а также расходов, связанных с получе­нием такой информации.

К факторам, способствующим ограничению конкуренции на рас­сматриваемом товарном рынке, могут относиться:

* наличие барьеров для распространения информации о това­рах-заменителях;
* значительная доля вертикально интегрированных хозяйству­ющих субъектов;
* снижение в течение временного интервала исследования доли хозяйствующих субъектов, не являющихся вертикально инте­грированными;
* доминирующее положение вертикально интегрированных хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом то­варном рынке, на одном из смежных товарных рынков, на кото­рых обращаются товары, используемые в производстве данного товара, или на которые данный товар последовательно поступа­ет в процессе своего физического перемещения от производителя к потребителю;
* высокий уровень концентрации предшествующих (вышесто­ящих) смежных товарных рынков, на которых хозяйствующий субъ­ект, действующий на рассматриваемом товарном рынке (последую­щем или нижестоящем) в качестве продавца, выступает или готов выступить в качестве приобретателя.

Анализ состояния конкуренции на товарном рынке является базой для оценки конкурентоспособности рынка. Он проводится в соответствии со ст. 10 приказа № 220. Анализируемый рынок — это рынок, на котором действуют хозяйствующие субъекты, чья деятельность охватывает ряд последовательных стадий процесса производства (обработки, переработки) и обращения, причем про­дукция каждой из этих стадий может рассматриваться в качестве товара на соответствующем товарном рынке. Такие субъекты на­зывают вертикально интегрированными хозяйствующими субъек­тами. Данный анализ должен осуществляться с учетом следующих особенностей функционирования субъектов на рынке:

а) произведенная на отдельных стадиях производства продук­ция (работы, услуги) вертикально интегрированных хозяйству­ющих субъектов, которую они могут без значительных дополни­тельных издержек (не превышающих 10 % затрат на производство продукции) выпустить в обращение в качестве товара на соответ­ствующем товарном рынке, признается товаром, обращающимся на товарном рынке;

б) вертикально интегрированный хозяйствующий субъект включается в число фактических или потенциальных продавцов на рассматриваемом товарном рынке, если произведенная им на от­дельных стадиях производства продукция признается товаром, об­ращающимся на рассматриваемом рынке;

в) в случае если вертикально интегрированные хозяйствующие субъекты включаются в число фактических или потенциальных продавцов на рассматриваемом товарном рынке, в расчет объема рассматриваемого товарного рынка включается объем производ­ства вертикально интегрированными хозяйствующими субъекта­ми соответствующей продукции (работ, услуг), а при расчете до­лей хозяйствующих субъектов на рынке и при определении уровня концентрации товарного рынка учитываются данные об объеме производства вертикально интегрированными хозяйствующими субъектами указанной продукции.

Указанные выше особенности анализа необходимо учитывать при оценке конкурентоспособности рынка, поскольку вертикально интегрированные хозяйствующие субъекты могут создать суще­ственные трудности для конкурентной работы на товарных рынках иных хозяйствующих субъектов.

При анализе состояния конкуренции на товарном рынке не­обходимо также рассматривать возможности покупателя товара устранять, ограничивать или не допускать конкуренцию на таком товарном рынке. При проведении этого анализа исследующей ор­ганизацией должны учитываться следующие особенности:

а) при определении временного интервала исследования то­варного рынка, продуктовых границ товарного рынка и географи­ческих границ товарного рынка выявляется наличие у продавца (продавцов) экономической и технической возможности продать рассматриваемый товар;

б) при определении состава хозяйствующих субъектов, действу­ющих на товарном рынке, расчете объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке, определении уровня концен­трации товарного рынка выявляются приобретатели товара, для ко­торых рассчитываются соответствующие показатели;

в) при определении барьеров для входа на товарный рынок и оценке состояния конкуренции на товарном рынке анализируют­ся возможности потенциальных приобретателей приобрести товар на рассматриваемом рынке.

В соответствии со ст. 11 приказа № 220 по результатам проведе­ния анализа состояния конкуренции на товарном рынке составля­ется аналитический отчет, в котором приводятся результаты про­веденного анализа.

1. **Понятие доминирующего хозяйствующего субъекта**

Согласно ст. 5 Федерального закона «О защите конкуренции» до­минирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяй­ствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъ­ектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйству­ющих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный ры­нок другим хозяйствующим субъектам.

Таким образом, хозяйствующий субъект при определенных об­стоятельствах может диктовать потребителю заведомо невыгодные условия приобретения товара, а также создавать серьезные помехи для деятельности других хозяйствующих субъектов, действующих на этом рынке.

В рамках, предписанных законодательством, при проведении анализа состояния конкуренции антимонопольный орган дает оцен­ку обстоятельствам, влияющим на состояние конкуренции, в том числе условиям доступа на товарный рынок, долям хозяйствующих субъектов на рынках определенного товара, соотношению долей покупателей и продавцов товара, периоду существования возмож­ности оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке (ч. 8 ст. 5 Федерального закона «О за­щите конкуренции»).

Для проведения анализа состояния конкуренции в первую оче­редь необходимо выбрать временной интервал, т. е. определить, на каком промежутке будет проводится оценка. Такая необходи­мость возникает вследствие того, что ситуация на рынках суще­ственным образом меняется с течением времени. Такой интер­вал необходимо определять в зависимости от цели исследования, а также особенностей товарного рынка и доступности информации о рассматриваемом рынке.

Законом определен наименьший временной интервал анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего по­ложения хозяйствующего субъекта. Он должен составлять один год или срок существования товарного рынка, если он составляет менее чем один год (ч. 9 ст. 5 Федерального закона «О защите конкурен­ции»).

На основании данного Закона выделен также ряд основных ха­рактеристик положения субъекта на рынке, при котором хозяйству­ющий субъект признается занимающим доминирующее положение (данные правила распространяются на всех хозяйствующих субъек­тов, за исключением финансовых организаций). Субъект признает­ся занимающим доминирующее положение, если:

1. доля этого субъекта на рынке определенного товара превы­шает 50 %, если только при рассмотрении дела о нарушении анти­монопольного законодательства или при осуществлении государ­ственного контроля над экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не явля­ется доминирующим;
2. доля этого субъекта на рынке определенного товара состав­ляет менее 50 %, если доминирующее положение такого хозяйству­ющего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из неизменной или подверженной малозначительным изменениям доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке, относительного размера долей на этом товарном рынке, принадлежащих конкурен­там, возможности доступа на этот товарный рынок новых конку­рентов либо исходя из иных критериев, характеризующих товарный рынок.

Оба правила не являются точными и требуют дополнительной проверки и обоснования, что дает возможность в ряде случаев огра­ничить действие закона.

Существует также установленная снизу граница в 35 %. Однако в ряде случаев положение субъекта или группы субъектов может быть признано доминирующим (если даже его или их доля на рын­ке определенного товара не превышает 35 %) в ситуации, когда со­вокупная доля не более чем трех хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъек­тов на соответствующем товарном рынке, превышает 50 %, или со­вокупная доля не более чем пяти хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает 70 %. Исключе­нием из данного пункта является ситуация, когда доля хотя бы од­ного из указанных хозяйствующих субъектов менее 8 %.

Кроме того, положение субъекта или группы субъектов может быть признано доминирующим (если даже его или их доля на рынке определенного товара не превышает 35 %) в ситуации, когда в тече­ние не менее чем одного года (или в течение срока существования соответствующего товарного рынка, если такой срок составляет ме­нее одного года) относительные размеры долей субъектов неизмен­ны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен.

На оценку доминирующего положения субъекта или группы субъектов также влияет ситуация, когда реализуемый или приобре­таемый хозяйствующими субъектами товар не может быть заменен другим товаром при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях), рост цены товара не обусловливает со­ответствующее такому росту снижение спроса на этот товар, а ин­формация о цене, об условиях реализации или приобретения этого товара на соответствующем товарном рынке доступна неопределен­ному кругу лиц.

Отметим, что федеральными законами также могут устанавли­ваться случаи признания доминирующим положения хозяйствую­щего субъекта, доля которого на рынке определенного товара со­ставляет менее 35 %.

Тем не менее доминирующим может быть признано и положе­ние хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определен­ного товара составляет менее 35 % и превышает доли других хо­зяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке. Это происходит, если будет установлено, что рассматриваемый хозяй­ствующий субъект может оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Оценка возможности влияния субъекта оценивается исходя из четырех факторов:

1. возможности в одностороннем порядке определять уровень цены товара, а также оказывать решающее влияние на общие усло­вия реализации товара на соответствующем товарном рынке;
2. трудности доступа на рассматриваемый рынок новых конку­рентов, в том числе вследствие наличия экономических, технологи­ческих, административных или иных ограничений;
3. отсутствия товара-заменителя как при потреблении, так и при потреблении в производственных целях;
4. отсутствия влияния изменения цены товара на величину из­менения спроса на товар (при росте цены товара отсутствует соот­ветствующее снижение спроса на товар).

Все эти положения в совокупности приводят к существенным трудностям при обосновании доминирующего положения на рынке и введении каких-либо санкций против хозяйствующих субъектов.

При этом необходимо учитывать, что законодательно предус­мотрена возможность для хозяйствующего субъекта представлять в антимонопольный орган или в суд доказательства того, что поло­жение этого хозяйствующего субъекта на товарном рынке не может быть признано доминирующим. Таким образом, даже при условии реализации всех перечисленных выше положений и признании субъекта занимающим доминирующее положение на рынке субъ­ект имеет возможность обратиться, например, в суд за признанием того, что его положение не является доминирующим.

Кроме того, в Федеральном законе «О защите конкуренции» предусмотрен ряд особых случаев признания доминирующего по­ложения хозяйствующего субъекта.

1. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта — субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии (ч. 5 ст. 5 Феде­рального закона «О защите конкуренции»).
2. Условия признания доминирующим положения финансо­вой организации, поднадзорной Центральному банку РФ, уста­навливаются Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ. Условия признания доминирующим положения иной финансовой организации устанавливаются Правительством РФ. Доминирующее положение финансовой организации, поднадзор­ной Центральному банку РФ, устанавливается антимонопольным органом в порядке, утвержденном Правительством РФ по согласо­ванию с Центральным банком РФ. Порядок установления антимо­нопольным органом доминирующего положения иной финансовой организации утверждается Правительством РФ. Не может быть при­знано доминирующим положение финансовой организации, доля которой не превышает 10 % на единственном в Российской Феде­рации товарном рынке или 20 % на товарном рынке, на котором обращается товар, обращающийся также на иных товарных рынках Российской Федерации (ч. 7 ст. 5 Федерального закона «О защите конкуренции»).

В целом процедура признания положения хозяйствующего субъ­екта доминирующим представляется трудоемкой и непрозрачной, что приводит к большому числу спорных ситуаций.

Отметим, что определение доминирующего положения хозяй­ствующего субъекта требует подробного анализа рынка, ситуа­ции на рынке и деятельности самого хозяйствующего субъекта или субъектов.

Следует иметь в виду, что в разных странах порядок определения доминирующего положения субъектов на рынке различен.

1. **Антимонопольное регулирование в сфере контроля недобросовестной деятельности**

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «О защите конку­ренции» недобросовестной конкуренцией признаются любые дей­ствия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предприниматель­ской деятельности, противоречат законодательству РФ, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумно­сти и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Законом также вводится понятие «признаки ограничения конку­ренции»:

* сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке;
* рост или снижение цены товара, не связанные с соответ­ствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке;
* отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке;
* определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в со­ответствии с обязательными для исполнения ими указаниями ино­го лица либо в результате согласования хозяйствующими субъекта­ми, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке;
* иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйству­ющего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одно­стороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке;
* установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предо­ставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяй­ствующим субъектам, не предусмотренных законодательством РФ.

Ежегодно антимонопольными органами выявляется и пресекает­ся большое количество актов недобросовестной конкуренции. Одна из причин этого — увеличение количества рассмотренных заявле­ний, что является следствием проведения антимонопольными ор­ганами обширной деятельности по адвокатированию конкуренции.

В настоящее время принята новая редакция Федерального за­кона «О защите конкуренции», в соответствии с которой (гл. 2.1) устанавливается запрет на недобросовестную конкуренцию по ряду оснований.

Под запретом на недобросовестную конкуренцию путем *дискре­дитации* (ст. 14.1) понимается распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяй­ствующему субъекту и (или) нанести ущерб его деловой репутации, в том числе в отношении качества и потребительских свойств товара, количества товара, фактического размера спроса на такой товар, усло­вий, на которых предлагается к продаже и другим характеристикам.

В части запрета на недобросовестную конкуренцию путем *вве­дения в заблуждение* (ст. 14.2) понимается введение в заблуждение относительно качества и потребительских свойств товара, назначе­ния товара, способов и условий его изготовления или применения, количества товара, места производства товара, условий, на которых товар предлагается к продаже и др.

При недобросовестной конкуренции путем *некорректного срав­нения хозяйствующего субъекта или его товара с другим хозяйству­ющим субъектом-конкурентом или его товаром* (ст. 14.3) не допу­скается, например, использование слов «лучший», «первый», «номер один», «самый», «только», «единственный», иных слов или обозна­чений, создающих впечатление о превосходстве товара.

Не допускается недобросовестная конкуренция, связанная *с приоб­ретением и использованием исключительного права на средства ин­дивидуализации юридического лица, средства индивидуализации то­варов, работ или услуг* (ст. 14.4). Решение антимонопольного органа об установлении исключительного права на товарный знак направля­ется заинтересованным лицом в федеральный орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности для признания недействи­тельным предоставления правовой охраны товарному знаку.

Согласно закону не допускается недобросовестная конкуренция путем *совершения хозяйствующим субъектом действий по продаже, обмену или иному введению в оборот товара, если при этом неза­конно использовались результаты интеллектуальной деятельно­сти* (ст. 14.5).

В Законе существует также запрет *на совершение хозяйствующим субъектом действий, способных вызвать смешение с деятельностью хозяйствующего субъекта-конкурента либо с товарами или услу­гами,* в том числе незаконное использование обозначения, тожде­ственного товарному знаку, фирменному наименованию и пр., ко­пирование или имитация внешнего вида товара (ст. 4.6).

*Разглашение информации, составляющей коммерческую или иную охраняемую законом тайну*, также может стать предметом недобро­совестной конкуренции (ст. 4.7).

Наибольший рост числа выявленных нарушений недобросовест­ной конкуренции связан с некорректным сравнением хозяйствую­щим субъектом производимых или реализуемых им товаров с това­рами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами. При этом данный вид нарушения составляет небольшую долю в общем количестве выявленных нарушений в данной сфере.

Существенно увеличилось число выявленных случаев недобросо­вестной конкуренции в связи с введением потребителей в заблуж­дение относительно характера, способа и места изготовления, по­требительских свойств, качества товаров.

С каждым годом возрастает количество выявленных правонаруше­ний в сфере недобросовестной конкуренции, не подпадающих ни под одну из форм, указанных выше. Это связано с тем, что многие предпри­ниматели используют новые формы недобросовестной конкуренции.

Наибольшее количество выявленных нарушений приходится на следующие виды недобросовестной конкуренции:

* недобросовестная конкуренция в форме, не определенной за­конодательно;
* продажа товаров с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств ин­дивидуализации продукции, выполнения работ, услуг;
* распространение ложных, неточных или искаженных сведе­ний, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъ­екту или нанести ущерб его деловой репутации;
* введение потребителей в заблуждение относительно харак­тера, способа и места изготовления, потребительских свойств, ка­чества товаров;
* приобретение и использование исключительных прав на сред­ства индивидуализации юридического лица, средства индивидуали­зации продукции, работ или услуг[[160]](#footnote-160).

На практике, даже при наличии соответствующих предпосылок, далеко не все хозяйствующие субъекты проводят активную конку­рентную борьбу за расширение собственной доли рынка и объема сбыта товаров и услуг. В то же время наличие монопольной струк­туры на рынке может быть предопределено не характеристикой рынка и наличием барьера, а иными факторами, например слабым спросом, спецификой товарных групп.

1. **Виды злоупотреблений со стороны хозяйствующих субъектов своим доминирующим положением на рынках энергетических ресурсов**

В соответствии с Методическим пособием для предпринимателей, подготовленным ФАС и объединением предпринимателей «Опора России» на основе постановления Правительства РФ от 27.12.2004

№ 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих ус­луг, Правил недискриминационного доступа к услугам по опера­тивно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказа­ния этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринима­ющих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электро­сетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям», технологическое присоединение к электрическим сетям осуществляется следующим образом.

1. Мероприятия по технологическому присоединению энер­гопринимающих устройств (энергетических установок) юриди­ческих и физических лиц к электрическим сетям осуществляются непосредственно с целью последующей передачи электрической энергии для потребителя (технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса по оказанию услуг по передаче электрической энергии). Возмож­ность заключения договора на передачу электрической энергии об­условлена необходимостью заключения обязательного для сетевой организации (владельца электрических сетей) договора на техноло­гическое присоединение.
2. Оказание услуг по технологическому присоединению энерго­принимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям не является отдельным видом экономической деятельности и, как следствие, не образу­ет самостоятельного товарного рынка. Так, сетевые организации не вправе препятствовать заключению такого договора с контр­агентами: навязывать невыгодные условия договора, требовать не предусмотренные нормативными правовыми актами Правитель­ства РФ документы, затягивая сроки заключения договора, а также включать отлагательные условия в договор (сетевая организация обязуется выполнить технические условия при условии реконструк­ции подстанции, разгрузки подстанции, ввода в эксплуатацию новой подстанции, установки передвижной мобильной подстанции и т. д.).

В рамках рассматриваемой деятельности предусмотрен ряд огра­ничивающих положений, в том числе по вопросам навязывания за­нимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом контрагенту невыгодных условий договора. Так, в соответствии с п. 1 ст. 10 Гражданского кодекса РФ1 не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с на­мерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О защите кон­куренции» под навязыванием контрагенту условий договора, не­выгодных для него или не относящихся к предмету договора (эко­номически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными пра­вовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными акта­ми требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить до­говор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

В соответствии с разъяснениями ФАС при рассмотрении дей­ствий (бездействия) занимающего доминирующее положение хо­зяйствующего субъекта на предмет нарушения антимонопольно­го законодательства в части злоупотребления своим положением на товарном рынке антимонопольному органу наряду с установле­нием наличия (отсутствия) условий договора, являющихся невы­годными для контрагента, необходимо исследовать обстоятельства, подтверждающие или опровергающие факты того, что:

* согласие контрагента на включение в договор невыгодных для него условий являлось вынужденным;
* хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее поло­жение, совершил определенные действия (бездействие) по принуж­дению контрагента дать указанное согласие.

Кроме того, в постановлении Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 предусмотрено, что сетевая организация обязана выпол­нить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприя­тия по технологическому присоединению при условии соблюдения им Правил технологического присоединения. Также отметим, что по закону сетевая организация не вправе отказать заявителю в осу­ществлении технологического присоединения по причине отсут­ствия у нее технической возможности. Законодательством в сфере электроэнергетики не предусмотрено такого основания для отказа в технологическом присоединении.

Заключение договора является обязательным для сетевой орга­низации. При необоснованном отказе или уклонении сетевой ор­ганизации от заключения договора заинтересованное лицо вправе обратиться в суд с иском о понуждении к заключению договора и взыскании убытков, причиненных таким необоснованным отка­зом или уклонением. Также в подобной ситуации заявитель вправе обратиться в антимонопольный орган с заявлением о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 установ­лены сроки осуществления технологического присоединения, кото­рые не могут превышать:

* 15 рабочих дней — для заявителей по временному технологи­ческому присоединению;
* 6 месяцев — для юридических лиц, присоединяемая мощ­ность которых не превышает 100 кВт, и физических лиц в случае технологического присоединения к электрическим сетям классом напряжения до 20 кВ включительно;
* одного года — для заявителей, суммарная присоединенная мощ­ность энергопринимающих устройств которых не превышает 750 кВА;
* двух лет — для заявителей, суммарная присоединенная мощ­ность энергопринимающих устройств которых превышает 750 кВА.

Для того чтобы избежать различного рода злоупотреблений, проце­дура технологического присоединения носит однократный характер как в части взимания платы за технологическое присоединение (взи­мается однократно), так и при смене формы собственности или соб­ственника (не требуется осуществления новой процедуры технологи­ческого присоединения и не влечет за собой повторную оплату).

Также особо отмечается, что требования сетевой организации о том, чтобы заявитель самостоятельно урегулировал вопросы, свя­занные с опосредованным присоединением (т. е. присоединением к электрическим сетям третьих лиц), являются необоснованными. Сетевая организация обязана урегулировать вопросы с собственни­ком объектов электросетевого хозяйства, через объекты которого будет осуществляться опосредованное присоединение (постановле­ние Правительства РФ от 27.12.2004 № 861).

Кроме того, сетевая организация не вправе возлагать на заявите­ля обязательства, не предусмотренные Правилами технологическо­го присоединения. Сетевая организация не вправе ставить заклю­чение договора технологического присоединения в зависимость от заключения заявителем какого-либо другого договора с сетевой организацией или другой организацией (постановление Правитель­ства РФ от 27.12.2004 № 861).

1. **Основы контроля процедуры организации и проведения торгов со стороны субъектов естественных монополий и заключения договоров по результатам таких торгов (конкурсов и аукционов)**

С 1 января 2012 г. вступил в силу Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках). Он устанавливает

общие принципы и требования к закупкам для государственных корпораций, государственных компаний, субъектов естественных монополий, организаций, осуществляющих регулируемые виды де­ятельности.

Закон о закупках регулирует весь механизм проведения заку­пок отдельными видами юридических лиц. Основной целью Закона признается либерализация процедуры закупок с участием государ­ственных корпораций и естественных монополий для всех ее участ­ников. Он содержит ряд инноваций при выборе способа размеще­ния заказа и отборе потенциальных поставщиков.

Данный Закон предлагает актуальные альтернативы государ­ственным компаниям и корпорациям, субъектам естественных монополий и организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, государственным и муниципальным унитарным предприятиям и автономным учреждениям, а также хозяйствую­щим субъектам с долей участия Российской Федерации в уставном капитале свыше 50 %1.

Закон о закупках устанавливает следующие основные требова­ния к проведению закупок:

1. информационная открытость закупки;
2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участ­никам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование де­нежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой про­дукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Преимущественными способами закупок являются открытые торги в форме конкурса или аукциона. Установлено требование о повышении доли закупок инновационной продукции.

Новый закон важен как для заказчиков, так и для поставщиков с точки зрения организации закупочных процессов в государствен­ных компаниях. Согласно статистическим данным закупки для нужд государства — это около 6 трлн руб. ежегодно, которые из бюджета напрямую направляются в российскую экономику2.

Объем закупок государственных компаний и естественных мо­нополий еще выше: около 7 трлн руб /9.3 три руб в 21 году https://finance.rambler.ru/business/48035228-obem-zakupok-v-rossii-kompaniy-s-gosuchastiem-vyros-na-15-v-2021-godu/?ysclid=l5tnrprx92970930115. Закон о закупках призван обе­спечить такие механизмы регулирования, при которых бюджетные [[161]](#footnote-161) [[162]](#footnote-162) деньги будут расходоваться наиболее рационально, создавая тем самым благоприятную конкурентную среду1.

В соответствии с Законом о закупках вся информация о прово­димых закупках должна размещаться на официальном сайте (www. zakupki.gov.ru). Таким образом, все субъекты государственных кор­пораций, естественных монополий и унитарных предприятий долж­ны организовать доступность и открытость информации для уча­стия в них физических и юридических лиц, что, в конечном счете, должно привести к развитию добросовестной конкуренции, а также повысить прозрачность закупок, расширить возможности участни­ков торгов.

Важным факторам, влияющим на порядок проведения закупок, является то, что в Законе о закупках не установлено жестких огра­ничений на осуществление закупочной деятельности. В целом За­коном предусмотрены только общие требования по проведению этой деятельности, включая разработку внутренних документов, которые регламентируют закупочную деятельность (план закупок, положение о закупках). В процессе ее осуществления необходимо опубликовать в открытом доступе сообщение о закупке, где будут указаны предмет договора и количество поставляемого товара, а также объем выполняемых работ или оказываемых услуг, место поставки, начальную (максимальную) цену договора (лота). Кроме того, сообщение должно содержать информацию о способе закупки и необходимые контакты заказчика.

Исходя из выше сказанного, можно сделать вывод, что субъекты государственных корпораций, естественных монополий и унитар­ных предприятий могут выбрать способ закупки, предлагаемый за­коном, — конкурс, аукцион, запрос цен или иные формы.

Для повышения эффективности исполнения своих контрольных функций ФАС России разработала порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров работ ус­луг, проводимых в соответствии с Законом закупках.

Основные выводы в Законе о закупках в целом носят негативный характер. Истинная проблема состоит в неэффективности системы закупок в регулируемых отраслях, завышающей издержки и цены для потребителей. В связи с этим необходимо добиться, в частно­сти, исключения из числа субъектов регулирования:

* дочерних обществ субъектов естественных монополий, у ко­торых доля поставок материнским компаниям ниже 10 % оборота;
* компаний, которые действуют на нерегулируемых рынках или в обороте которых регулируемые виды деятельности составля­ют не более 10 % оборота;
* компаний с незначительным объемом закупок2. [[163]](#footnote-163) [[164]](#footnote-164)

Таким образом, чем хуже организованы закупки в государствен­ном секторе, чем больше в них коррупции и меньше конкуренции, тем выше цены и издержки, тем больше приходится налогоплатель­щикам платить за работу государственного сектора, тем меньше услуг (и худшего качества) они получают. Вместе с тем остается от­крытым вопрос как о целесообразности принципиального измене­ния Закона о закупках, так и о направлениях этого изменения, кото­рый, несомненно, должен решаться с учетом практики реализации Закона о закупках, которая пока еще недостаточна.

Наибольшее количество жалоб в ФАС России и ее территори­альные органы поступает на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукци­онной комиссии при организации и проведении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о закупках. Больше всего нарушений связано с неправомерными действиями организаторов торгов в части несоблюдения требований положения о закупках, несоответствия конкурсной документации требованиям положения о закупках, а также установления в конкурсной документации не­правомерных требований к участникам конкурса (аукциона), огра­ничивающих доступ к участию в торгах, в том числе создающих пре­имущественные условия участия в торгах отдельным участникам1.

1. **Типичные нарушения со стороны государственных заказчиков при проведении закупочных процедур для государственных и муниципальных нужд**

Правовой основой регулирования отношений государственных заказчиков при проведении закупочных процедур для государствен­ных и муниципальных нужд представляет Закон о ФКС.

При наличии нарушений со стороны государственных заказ­чиков в процессе проведения закупочных процедур для государ­ственных и муниципальных нужд возможно обжалование действий заказчиков, уполномоченных органов, специализированных орга­низаций, операторов электронных площадок, конкурсных, аукцион­ных или котировочных комиссий в целях защиты прав и законных интересов участников размещения заказов, а также повышения эф­фективности размещения заказов.

Федеральная антимонопольная служба РФ и ее территориаль­ные органы вправе вернуть жалобу заявителю на положение доку­ментации о торгах или извещения о проведении запроса котировок, если жалоба подана после окончания срока подачи заявок на уча­стие в торгах, котировочных заявок.

Порядок рассмотрения обращений о согласовании способа раз­мещения заказов, а также уведомлений о размещении заказов у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осущест­вляется ФАС России в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 03.05.2006 № 124 «Об утверждении Порядка согласова­ния проведения закрытого конкурса, закрытого аукциона, возмож­ности заключения государственного или муниципального контрак­та с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком)».

При рассмотрении поступающих от заказчиков обращений о со­гласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) ФАС России осущест­вляет проверку соблюдения заказчиками требований законодатель­ства о размещении заказов при проведении процедур размещений заказов в форме торгов, запросов котировок, признанными несо- стоявшимися и ставшими основанием для обращений. ФАС России вправе отказать в таком согласовании по причине выявления в дей­ствиях заказчика нарушения законодательства РФ.

Из анализа обращений заказчиков о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполните­лем, подрядчиком) следует, что решение об отказе в согласовании возможности заключения контрактов с единственным поставщи­ком (исполнителем, подрядчиком) принимается в основном по сле­дующим причинам:

* несоответствие конкурсной документации (документации об аукционе в электронной форме);
* установление в конкурсной документации (документации об аукционе в электронной форме), извещении о проведении за­проса котировок неправомерных требований к участникам разме­щения заказа, к составу заявок;
* выявление иных нарушений законодательства РФ о кон­трактной системе в сфере закупок, которые повлияли на результат определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Кроме того, ФАС России рассматривает уведомления о разме­щении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подряд­чика). При этом в 5 % случаев выявляется, что заказы размещены с нарушением законодательства РФ.

Административная практика. По результатам рассмотрения жалоб в случае выявления нарушений законодательства РФ ФАС России и ее территориальные органы возбуждают дела об адми­нистративных правонарушениях. По итогам рассмотрения таких дел выносятся постановления о наложении административных штрафов.

Наибольшее количество постановлений о наложении штрафа выдается лицам, привлеченным к ответственности за нарушение порядка отбора участников торгов. Кроме того, должностные лица **привлекаются к административной ответственности в связи с ут­верждением заказчиками документации о торгах, не соответству­ющей требованиям законодательства РФ о размещении заказов, а также по причине неправомерного отклонения членами котиро­вочной или единой комиссии котировочной заявки.**

**В 2015 г. ФАС России возбудила 22 062 дела об административ­ных правонарушениях за нарушения законодательства РФ о кон­трактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения выдано 18 966 постановлений о наложении административных штрафов.**

**В 2014 г. было возбуждено 13 928 дел об административных пра­вонарушениях и вынесено 9041 постановление о наложении адми­нистративных штрафов.**

**Кроме того, в 2015 г. было выдано 2363 предупреждения и 46 пре­достережений, что превышает показатели 2014 г. (1928 предупреж­дений и 91 предостережение)[[165]](#footnote-165).**

**В 2018 г. ФАС России было возбуждено уже 30 377 дел об админи­стративных правонарушениях за нарушения законодательства Рос­сийской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По ито­гам рассмотрения выдано 25 357 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 387 728,50 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 258 482,05 тыс. руб.**

**За аналогичный период в 2017 г. ФАС России возбуждено 23 830 дел об административных правонарушениях и вынесено 20 125 поста­новлений о наложении административных штрафов на общую сум­му 295 821,16 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 209 886,43 тыс. руб.[[166]](#footnote-166)**

**Ведение реестра недобросовестных поставщиков. Федераль­ной антимонопольной службой РФ осуществляется ведение реестра недобросовестных поставщиков в соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1078 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» ведение реестра недобросовестных поставщиков осуществляется в единой информационной системе путем размещения в ней федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, информации, предусмотренной настоящей статьей.

В рамках реестра недобросовестных поставщиков содержится информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), не исполнивших или ненадлежащим образом исполнивших обязательства, предусмотренные контрактами, включая полное и сокращенное наименования юридического лица, фамилии, имена, отчества, идентификационные номера налогоплательщика и проча информация.

Такой реестр включает в себя три группы поставщиков:

1. Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (44-ФЗ)
2. Реестр недобросовестных поставщиков (223-ФЗ)
3. Реестр недобросовестных подрядных организаций (ПП РФ 615)

**Федеральная антимонопольная служба РФ рассматривает обра­щения о включении сведений об участниках размещения заказов в Реестр недобросовестных поставщиков. По итогам рассмотрения обращений о включении сведений об участниках размещения за­казов, уклонившихся от заключения контракта, а также о постав­щиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми контракты растор­гнуты в связи с нарушением ими условий надлежащего исполнения обязательств по контракту, в реестр недобросовестных поставщи­ков ФАС России внесены сведения о недобросовестных поставщиках** (в большей половине случаев от общего количества рассмотренных обращений).

Основной причиной включения в Реестр недобросовестных по­ставщиков является уклонение участника размещения заказа от за­ключения контракта.

В целом в 2015 г. ФАС России в части осуществления контро­ля за соблюдением Закона о ФКС рассмотрено 10 927 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросо­вестных поставщиков. По итогам этой работы в реестр недобро­совестных поставщиков в 2015 г. ФАС России включены сведения о 4994 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчи­ках), что составляет 45 % рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом о ФКС. Основ­ной причиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является уклонение участника закупок от заключения контракта (55,8 % включенных в реестр лиц).

На 31 декабря 2015 г. реестр недобросовестных поставщиков со­держал сведения о 8783 недобросовестных поставщиках, на анало­гичную дату 2014 г. таких записей в реестре было 5726[[167]](#footnote-167).

Необходимо обратить внимание на то, что порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) установлен статьей 104 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1078 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Далее приведем ссылку на реестр недобросовестных поставщиков: https://zakupki.gov.ru/epz/dishonestsupplier/search/results.html

В 2018 г. ФАС России в части осуществления контроля за соблю­дением Закона № 44-ФЗ рассмотрено уже 14 117 обращений о вклю­чении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков. По итогам рассмотрения в реестр недобросовестных поставщиков в 2018 г. ФАС России включены сведения о 7082 не­добросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что со­ставляет 51 % от рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом № 44-ФЗ. Основной при­чиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является одностороннее расторжение контракта (64 % от включенных в ре­естр недобросовестных поставщиков лиц)[[168]](#footnote-168).

Обжалование решений ФАС России в судах. Федеральная ан­тимонопольная служба РФ принимает решения (выдает предпи­сания), выносит постановления о назначении административного наказания и иные решения, а также осуществляет иные действия (бездействия), которые могут быть обжалованы в арбитражных су­дах и судах общей юрисдикции.

В 2015 г. в арбитражных судах и судах общей юрисдикции было обжаловано более 3,5 тыс. предписаний ФАС России, в 10,4 % слу­чаев требования заявителей удовлетворены[[169]](#footnote-169).

В 2018 г. зафиксировано 3855 случаев обжалования в арбитраж­ных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, что составляет 3,4 % от общего количества принятых ре­шений (предписаний), 3501 случай обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 9,9 % от общего количества принятых постановлений о назначении адми­нистративного наказания за нарушения законодательства Россий­ской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2018 г. требования заявителей при обжаловании ре­шений (предписаний) удовлетворены в 587 случаях, при обжалова­нии постановлений о назначении административного наказания — в 770 случаях.

В целом за 2017 г. зафиксированы 3241 случай обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (пред­писаний) ФАС России, что составляет 3,6 % от общего количества принятых решений (предписаний), 3187 случаев обжалования по­становлений о назначении административного наказания, что со­ставляет 15,8 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законо­дательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В целом за 2017 г. требования заявителей при обжаловании ре­шений (предписаний) удовлетворены в 578 случаях, при обжалова­нии постановлений о назначении административного наказания — в 1903 случаях[[170]](#footnote-170).

Отметим, что в ч. 3 ст. 26 Федерального закона «О защите конку­ренции» предусматривается, что вред, причиненный физическому или юридическому лицу в результате разглашения антимонополь­ным органом или его должностными лицами информации, состав­ляющей коммерческую (служебную, иную охраняемую законом) тайну, подлежит возмещению за счет средств казны Российской Фе- дерации[[171]](#footnote-171).

1. **Предупреждения и предостережения как новый инструмент антимонопольного контроля**

В настоящее время в антимонопольное законодательство вве­ден ряд новых институтов. Важным нововведением стал институт предупреждений (ст. 39.1 Федерального закона «О защите конку­ренции»). Предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законо­дательства, выдаются антимонопольными органами хозяйствую­щим субъектам, занимающим доминирующее положение, в случаях (ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции»):

* навязывания контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованного и (или) прямо не предус­мотренного федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, уполномоченных фе­деральных органов исполнительной власти или судебными акта­ми требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласия заключить дого­вор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и других требований);
* экономически или технологически не обоснованного отказа либо уклонения от заключения договора с отдельными покупате­лями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если та­кой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федераль­ными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, уполномоченных федеральных органов исполни­тельной власти или судебными актами.

Цель выдачи предупреждений — пресечение действий (бездей­ствия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предупреждение может быть выдано либо до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, либо в период рассмотрения дела о таком нарушении. Принятие решения о воз­буждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в части навязывания невыгодных условий договора или экономиче­ски или технологически не обоснованного отказа либо уклонения от заключения договора без вынесения предупреждения и до завер­шения срока его выполнения не допускается. Законодательством также предусмотрено, что если хозяйствующий субъект выполнил предупреждение, дело о нарушении антимонопольного законода­тельства не возбуждается и такой хозяйствующий субъект к адми­нистративной ответственности не привлекается.

Применение этого нововведения в последующие после его введе­ния годы дало основание утверждать, что происходит сокращение объема дел, возбужденных по признакам нарушения антимонополь­ного законодательства в части навязывания невыгодных условий договора или экономически или технологически не обоснованного отказа (по п. 3 и 5 ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите кон­куренции»). Большинство предупреждений, выданных ФАС России, выполняется.

Еще одним новшеством, введенным данным Законом, стал ин­ститут предостережений.

В соответствии со ст. 25.7 Федерального закона «О защите конку­ренции» предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законо­дательства, антимонопольные органы направляют должностным лицам хозяйствующих субъектов, публично заявляющим о плани­руемом поведении на товарном рынке, если такое поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства. Цель применения такого акта антимонопольного органа — предупрежде­ние нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем у юристов возник вопрос о возможности обжалова­ния этого акта. Однако пока суды приходят к выводу, что предосте­режение не влечет никаких правовых последствий, носит рекомен­дательный характер и поэтому обжалованию в судах не подлежит (см., например, постановление Тринадцатого Арбитражного апел­ляционного суда от 09.02.2015 № 13АП-29200/14)[[172]](#footnote-172).

**Выводы**

Анализ состояния конкуренции на товарных рынках проводится в соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об ут­верждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

В последнее время произошли существенные изменения зако­нодательства в области регулирования конкуренции на товарных рынках, которые направлены на совершенствование функциониро­вания рынков в целом, создание конкурентных условий, улучшение инвестиционного климата на каждом рынке путем принятия соот­ветствующих законодательных актов, с учетом специфических осо­бенностей конкретных рынков.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О защите конку­ренции» доминирующим положением признается положение хозяй­ствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее та­кому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйству­ющим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товар­ный рынок другим хозяйствующим субъектам.

В настоящее время в антимонопольное законодательство введен ряд новых институтов. Важным нововведением стали институты предупреждений и предостережений (ст. 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции»), которые оказывают существенное влия­ние на соблюдение законодательства.

Кроме того, в 2015 г. для повышения эффективности реализа­ции функций, возложенных на ФАС России, а также ее полномочий в сфере государственного оборонного заказа в КоАП РФ внесен ряд изменений. Изменения также внесены в Федеральные законы «О за­щите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муни­ципального контроля» и «О государственном оборонном заказе».

В результате внесения указанных выше изменений произошло су­щественное снижение числа дел, возбуждаемых ФАС России в сфе­ре антимонопольного регулирования (с 11 276 в 2011 г. до 9092 в 2015 г.). По данным ФАС России основной объем снижения при­ходится на дела, возбуждаемые в связи со злоупотреблением хо­зяйствующими субъектами доминирующим положением. Однако в сфере деятельности ФАС России по контролю за соблюдением законодательства о закупках происходит рост числа фиксируемых нарушений: если в 2015 г. реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения примерно о 9 тыс. недобросовестных поставщи­ках, на аналогичную дату 2019 г. количество таких записей в рее­стре превышало 15 тыс., что связано с ужесточением контроля ФАС России за ситуацией на рынках.

**Практикум**

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Из каких этапов состоит анализ состояния конкуренции на товарных рынках в соответствии с законодательством Российской Федерации?
2. Какие коэффициенты структуры товарного рынка регулярно контро­лирует ФАС России? Каков порядок их расчета?
3. Какие существуют барьеры для входа на товарные рынки?
4. Опишите процедуру выявления товара, не имеющего заменителя, или взаимозаменяемых товаров.
5. Назовите случаи признания в соответствии с федеральными законами положения хозяйствующего субъекта доминирующим при условии, что доля субъекта на рынке определенного товара составляет менее 35 %.
6. Каковы основные критерии наличия недобросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов?
7. Какие примеры злоупотреблений хозяйствующими субъектами своим доминирующим положением на рынках энергетических ресурсов вы можете назвать?
8. Какие существуют особенности контроля процедуры организации и проведения торгов со стороны субъектов естественных монополий?
9. Опишите типичные нарушения государственных заказчиков при про­ведении закупочных процедур для государственных и муниципальных нужд.
10. Опишите порядок обжалования решений (предписаний), постанов­лений о наложении административных штрафов ФАС России в судах.

Задачи

1. Рассчитайте коэффициент рыночной концентрации по формуле (5.1), если известно, что на рынке функционируют три крупнейших хозяйствую­щих субъекта и доля каждого субъекта оценивается в следующем размере: *D1 =* 0,3; *D2 =* 0,2; *D3 =* 0,3.
2. Рассчитайте индекс рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана по формуле (5.2), если известно, что общее число хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, равно пяти.

Доли каждого субъекта на рынке: D1 = 0,15; D2 = 0,25; D3 = 0,2; D4 = 0,3; D5 = 0,1.

Задания

1. Изучите последние изменения в антимонопольном законодательстве[[173]](#footnote-173). Проанализируйте положительные эффекты этих изменений с точки зрения бизнес-сектора и государства. Обсудите, какие риски несут в себе последние изменения в антимонопольном законодательстве для разных хозяйствую­щих субъектов.
2. С помощью информационного бюллетеня практики антимонополь­ного регулирования проанализируйте наиболее часто встречающиеся на­рушения антимонопольного законодательства[[174]](#footnote-174).

**Литература**

1. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
4. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверж­дении Положения о Федеральной антимонопольной службе».
5. Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».
6. Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 «Об утверж­дении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче элек­трической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электро­энергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания

этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, при­надлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям».

1. Приказ Минэкономразвития России от 03.05.2006 № 124 «Об утверж­дении Порядка согласования проведения закрытого конкурса, закрытого аукциона, возможности заключения государственного или муниципального контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком)».
2. Взаимодействие государства и бизнеса : учеб. пособие / отв. ред. Е. И. Марковская. — СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2014.
3. Механизмы государственно-частного партнерства. Теория и практи­ка : учебник и практикум для вузов / Е. И. Марковская [и др.] ; под общ. ред. Е. И. Марковской. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 489 с.

**Глава 6**

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ  
И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ  
АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* основные понятия, связанные с системой государственных закупок;
* правовые основы функционирования системы государственных за­купок в России;
* особенности осуществления процесса государственных закупок в Рос­сии;

***уметь***

* анализировать особенности применения законодательства в области государственных закупок;
* рассматривать систему государственных закупок с помощью управ­ленческих модулей;

***владеть***

* техникой политико-экономического анализа системы государственных закупок;
* методикой анализа с помощью управленческих модулей.

**6.1. Экономические и правовые основы функционирования  
системы государственных закупок**

Государственные закупки представляют собой процесс приобре­тения на бюджетные средства товаров, услуг и работ для удовлет­ворения государственных нужд. Государственные закупки товаров и услуг могут включать в себя приобретение медикаментов, страхо­вание автомобилей, ремонт помещений, строительство госучрежде­ний. Государственные закупки охватывают практически все сферы рынка. В процессе государственных закупок покупателем выступает государство. Данный процесс законодательно регламентирован.

Согласно законодательству, государственные закупки проводятся в виде тендеров (открытых конкурсов). Вся информация о предсто­ящих, действующих и завершенных тендерах должна размещать­ся на сайте государственных закупок. У каждого региона страны есть свой сайт. Все сайты устроены одинаково, это облегчает поиск для поставщиков. Информация на сайте открыта для всех, она по­стоянно обновляется и должна быть всегда актуальной. На сайте, где проводился конкурс, организаторы обязаны опубликовать спи­ски участников, объявить итоги и назвать победителя. Для дости­жения прозрачности указываются суммы заключенных контрактов и сэкономленных средств.

Система государственных закупок в Российской Федерации по­степенно эволюционирует, адаптируясь к изменяющимся условиям институциональной среды.

До 1990-х гг. в СССР действовала система Госснаба, которая за­ключалась в реализации централизованной системы снабжения предприятий товарами и услугами. Далее, вплоть до 2005 г., су­ществовала система президентских указов, регламентирующих процесс государственных закупок. Так, был принят Указ Прези­дента РФ от 08.04.1997 № 305 «О первоочередных мерах по пре­дотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», в соответствии с которым была создана система, призванная кон­тролировать систему государственных закупок.

В июле 2005 г. был принят Федеральный закон № 94-ФЗ «О раз­мещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (ныне утратив­ший силу на основании Федерального Закона от 05 апреля 2013 г. № 94). Закон был поддержан на всех уровнях. После его при­нятия объем государственных закупок значительно вырос. Однако эксперты отмечали ряд проблем, связанных с правоприменитель­ной практикой этого законодательного акта. Так, специалисты НИУ ВШЭ в рамках исследовательского проекта «Анализ функциониро­вания системы государственных закупок и разработка предложе­ний по ее совершенствованию», осуществленного в 2009 г., выде­лили множество проблем, в частности:

* невозможность гарантировать качество покупаемых товаров и услуг в рамках технического задания;
* отсутствие надежной базы для объективного определения на­чальных цен контрактов;
* длительность сроков проведения открытого конкурса/аук­циона;
* недобросовестное поведение поставщиков и т. д.1 [[175]](#footnote-175)

Перечисленные выше и ряд других выявленных проблем, кото­рые возникают у всех участников процесса государственных заку­пок, привели к тому, что упомянутый Закон пересматривался мно­жество раз. В итоге были приняты Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и новый Закон о ФКС (от 05.04.2013 № 44-ФЗ), который вступил в силу с 1 января 2014 г. и полностью заменил действовавшее ранее законодательство, регулирующее сферу госу­дарственных закупок1.

Закон о ФКС распространяется на закупки, осуществляемые госу­дарственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами, бюджет­ными и казенными учреждениями. В целях информационного обе­спечения контрактной системы создана единая информационная система, которая позволяет контролировать информацию, содержа­щуюся, например, в плане закупок, плане-графике закупок и в до­кументации о закупках[[176]](#footnote-176) [[177]](#footnote-177).

Закон о ФКС представляет собой комплексный документ, кото­рый регламентирует весь закупочный цикл — планирование и про­гнозирование государственных и муниципальных нужд, форми­рование и размещение заказа, исполнение контрактов и приемку контрактных результатов; постоянно осуществляются мониторинг, контроль и аудит соблюдения устанавливаемых требований.

Основные отличия Закона ФКС № 44-ФЗ от Федерального зако­на «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение ра­бот, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (№ 94-ФЗ) состоят состоял в следующем.

1. Законодательно закреплены система планирования и обо­снования закупок, а также новые методы обоснования начальной (максимальной) цены контракта.
2. В дополнение к существующим способам закупок (конкурс, аукцион, запрос котировок) введены новые способы определения поставщиков: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный кон­курс, запрос предложений.
3. Предусмотрена возможность централизации закупочной де­ятельности. На федеральном уровне, уровне субъектов РФ, муни­ципальном уровне возможно создание уполномоченных органов, которые будут осуществлять полномочия по определению постав­щиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков.
4. Предусмотрены антидемпинговые меры.
5. Введен реестр банковских гарантий — система учета банков­ских гарантий, которая должна исключить возможность представ­ления участником закупки поддельной банковской гарантии.
6. Изменение условий проведения запроса котировок.
7. Введен механизм одностороннего расторжения контракта за­казчиком в случае нарушения существенных условий контракта ис­полнителем.
8. Изменен перечень сведений, вносимых в реестр недобросо­вестных поставщиков. В реестр вносятся не только сведения о юри­дическом лице, уклонившемся от подписания контракта (недобро­совестно исполнившем контракт), но и сведения об учредителях, членах коллегиальных исполнительных органов, лиц, исполняющих функции единоличного исполнительного органа таких юридиче­ских лиц.

Важные изменения в законах о госзакупках (№223-ФЗ) и о контрактной системе в сфере закупок (№ 44-ФЗ) внесены от 02.2021 года Федеральным Законом № 360, направленным на исключение избыточных и устаревших требований, максимальную автоматизацию процедур и расширенное внедрение электронной документации[[178]](#footnote-178). Отдельные новые положения Законов откликаются на текущие социально-экономические и экономико-политические ситуации. Отмечают, что «введены новые механизмы недопущения применения иностранными государствами санкций в отношении участников закупок», применено понятие «универсальная стоимостная предквалификация”, которая означает, что, «при закупках от 20 млн рублей установлено обязательное требование к участникам:

* о наличии у них успешного опыта исполнения контракта, заключенного по [Закону № 44-ФЗ](https://buhguru.com/away2.php?req=doc&base=LAW&n=373477&dst=100003&date=05.07.2021) или [№ 223-ФЗ](https://buhguru.com/away2.php?req=doc&base=LAW&n=372246&dst=1000000001&date=05.07.2021) независимо от предмета контракта;
* объем исполненных обязательств – не менее 20% от начальной (максимальной) цены закупки.
* При этом во избежание необоснованного ограничения конкуренции предусмотрен шаг “1 к 5”. То есть, возможность участия в закупках, например, при начальной (максимальной) цене контракта свыше 100 млн рублей при успешном опыте исполнения контракта на 20 млн рублей, свыше 500 млн рублей – на 100 млн рублей»[[179]](#footnote-179).

1. **Система государственных закупок как организационно-качественная модель фрагмента общественной экономической деятельности**

Деятельность по государственным закупкам осуществляют груп­пы людей. Каждая из групп-участниц обладает своими интересами, которые задают государственным закупкам политический контекст и свойства центростремительной организационной системы. По­нятие «государственные закупки» определяется в одной из марке­тинговых концепций как «процесс принятия решения, посредством которого официальная организация констатирует наличие нужды в закупаемых со стороны товарах и услугах, а также выявляет, оце­нивает и отбирает конкретные марки товаров и конкретных постав­щиков из числа имеющихся на рынке»[[180]](#footnote-180). Для решения ряда задач по управлению системой закупок рассмотрим особенности системы государственных закупок как организационно-качественной модели фрагмента общественной экономической деятельности.

В период 2001—2006 гг. был проведен психологический мони­торинг организационно-управленческих проблем модулей государ­ственных закупок в России[[181]](#footnote-181).

Политико-экономическая характеристика системы государ­ственных закупок. Государственные закупки (government procure­ment) являются мощным инструментом политики. Они прямо свя­заны с финансовыми ресурсами совокупного субъекта. С одной стороны, это государство и представляющие его органы, с дру­гой — предприятия, организации, граждане — в целом налогопла­тельщики, которые содержат государство и на средства которых в государственных закупках решаются задачи текущего обеспече­ния деятельности органов государственной власти федерального, регионального, муниципального уровня. Объем государственных закупок в странах с рыночной экономикой составляет 10—15 % ВНП, в России — 6—8 % и имеет тенденцию к росту[[182]](#footnote-182).

Посредством механизма государственных закупок производятся следующие экономические и социально-политические эффекты.

1. Обеспечивается развитие рынков и конкурентной среды.
2. Поддерживаются регионы и группы населения (трудоизбы­точные или трудонедостаточные, национальные меньшинства и на­родные промыслы, предприятия инвалидов и ветеранов войны).
3. Поддерживаются национальные производители, малый биз­нес, отдельные секторы экономики.
4. В процессе федеральных, региональных, муниципальных за­казов устанавливаются особые правила и требования в социальной, экологической и прочих видах деятельности заинтересованным участникам этого процесса. Следовательно, системе государствен­ных закупок свойственна функция институционализации.
5. Государственные заказы являются фактором преференции субсидированию национальной промышленности, обеспечивая ее вместе с этим конкурентными преимуществами на мировом рынке.
6. Внутренний рынок государственных закупок привлекает предприятия, потому что государственный заказ обеспечивает ста­бильность производства и финансирования, престижность и состо­ятельность.
7. Посредством равных для всех правил в государственных за­купках возможно соревноваться с другими производителями.

Система государственных закупок в идеале должна удовлетво­рять следующим принципам, содержащимся также в Соглашении для функционирования в рамках ВТО.

1. Эффективно расходовать бюджетные средства.
2. Достигать паритета цена/качество.
3. Целенаправленно реализовывать задачи закупок.
4. Обеспечивать информационную «прозрачность» процесса за­купок.
5. Проводиться по справедливым правилам конкурсов и аукци­онов для всех заинтересованных в государственных заказах.
6. Исполнять вмененную ответственность за принятые решения в процессах и результатах государственных закупок.

Бывший полномочный представитель Президента РФ в Северо­Западном федеральном округе В. Черкесов отмечал, что в 2001 г. си­стема закупок имела децентрализованный характер. Более 100 феде­ральных органов власти и прочих получателей бюджетных средств осуществляли закупки самостоятельно, минуя конкурсы, обращаясь к посредническим фирмам. Это приводило к удорожанию продук­ции, расточительной трате финансовых ресурсов государства. Фор­мы оптовых скидок, торговых кредитов и др. не использовались. Выбор поставщиков производился чаще всего в интересах чинов

ников[[183]](#footnote-183).

В 2002 г. по подсчетам Минэкономразвития России 80 % заку­пок федеральных ведомств проводились без конкурсов[[184]](#footnote-184). В 2003 г. вступила в действие государственная система электронных торгов на сайтах «Российские государственные закупки» (htpp://www. goszakupki.ru). В Санкт-Петербурге государственные закупки со­ставляли половину городского бюджета. Предполагали, что после внедрения Автоматизированной информационной системы госу­дарственного заказа, упорядочивания документооборота и опера­тивной информации сэкономят 300 млн руб.

В 2006 г. общий объем закупок государственными органами всех уровней в России соответствовал сумме 1,9 трлн руб. Потери феде­рального, регионального и муниципальных бюджетов в этой систе­ме составили 4 % расходной части консолидированного бюджета, или «утечку» 303 млрд руб. Средние цены, которые власти и госу­дарственные органы заплатили на аукционах за ряд товаров (топли­во и лекарство, медицинское оборудование и мебель, канцелярские принадлежности и т. д.), превышали рыночные цены на 16—20 %. На фоне всех ведомств критерию «прозрачности» соответствова­ли закупки, проведенные Роспромом и Росимуществом. Низкое соответствие этому критерию обнаруживали закупки целого ряда государственных министерств и агентств. По регионам выше оце­нивались работа систем госзакупок в Москве, Санкт-Петербурге, Татарстане, а ниже — в 50 остальных регионах[[185]](#footnote-185).

Эксперты Счетной палаты РФ отмечали, что свыше 70 % круп­ных госконтрактов, сделанных в период с июля 2011 г. по декабрь 2012 г. на общую сумму 1,5 трлн руб., были заключены с наруше­нием конкуренции. Например, большая часть контрактов размеща­ется посредством заключения договора с единственным поставщи­ком. В этот период было заключено 458 особо крупных контрактов. При этом стоимость некоторых из них превысила 44 млрд руб.[[186]](#footnote-186)

В связи с принятием в члены ВТО 22 августа 2012 г. для Рос­сийской Федерации стало актуальным участие в трансграничной электронной торговле. Одним из регуляторов электронной торгов­ли в рамках международных контактов является Соглашение ВТО по правительственным закупкам (GPA, Agreement on Government Procurement)[[187]](#footnote-187). В условиях политико- и социально-экономических изменений в мире национальные режимы межгосударственных закупок регламентируются, прежде всего, основными Федеральными Законами о госзакупках № 223 и контрактной системе в сфере закупок № 44, и так же соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации.

Управленческие модули, ассоциированный субъект, комму­никации и критерии отбора в организационно-качественной модели государственных закупок. Основанием построения авто­рами организационно-качественной модели общественной эконо­мической деятельности России явились представления экономи- стов-классиков о коллективных действиях в экономике государства (М. Вебер, Дж. Бьюкенен и др.)[[188]](#footnote-188) и концепция управленческих моду­лей организации[[189]](#footnote-189).

Различают следующие модули управленческой системы:

* маркетинговый (научно-технологический) модуль — науч­ные исследования о внешней среде, особенностях услуг и т. д.;
* материально-технический модуль включает сведения о зе­мельных площадях, оснащении, снабжении, аренде и т. п. В него входят управление технологиями производства в сопряжении с про­филем отрасли и располагаемыми материально-производственны­ми ресурсами. Этот модуль зависит от технологии производства, профиля отрасли, располагаемых материально-производственных ресурсов;
* кадровый модуль подразумевает политику организации в области трудовых ресурсов, заботу о планировании новых рабо­чих мест, обучении, переподготовке, повышении квалификации персонала;
* социально-психологический модуль связан с управленчески­ми решениями по проблемам ценностей, психологического клима­та, формальных и неформальных отношений, характеров, личност­ных особенностей и состояний, а также отношением людей к труду и его условиям, к дисциплине, к руководству, стилю работы и др.;
* информационно-аналитический модуль направлен на управ­ление каналами приема, передачи, хранения информации в органи­зации;
* функционально-коммуникативный модуль создает необходи­мость управления связями между внутренней и внешней средами организации;
* структурно-должностной модуль охватывает функциональное поле деятельности: объем, функции рабочих операций в минутах, часах, рабочее место, нормы, проектные расчеты;
* финансовый модуль включает структуру финансов, себестои­мость, экономические показатели организации и пр.;
* стратегический модуль характеризует стиль и характер рабо­ты с целями, общую идеологию и перспективы организации.

В социально-психологической классификации по критерию «уро­вень развития деятельности» организацию государственных закупок образует ассоциированный субъект, или группы организованных производственных сообществ, у каждой из которых есть свои инте­ресы и стремления. Поэтому в анализе психического состояния субъ­екта государственных закупок важно рассматривать мотивы, цели групп-участников, средства лоббирования ими своих интересов.

Как в любой организации, в системе государственных закупок существуют проблемы человеческих коммуникаций. Во-первых, вследствие того что государственные закупки затрагивают раз­личные интересы отдельных экономических субъектов, возникают психолого-экономические и психолого-политические проблемы. Во-вторых, в этом процессе принято рассматривать участие таких субъектов, как государство в лице чиновника (покупатель), и пред­принимательский сектор (продавец). Выделяют также поставщика и заказчика1. Однако с учетом психолого-экономических проблем в этой схеме следует рассматривать как равноправных субъектов производителя, потребителя и специалиста. Политический и пу­бличный характер закупок указывает, что не последнюю роль в этом процессе играют такие субъекты, как «депутат», «муниципал». Об­щими объектами являются товар, услуга, деньги2. [[190]](#footnote-190) [[191]](#footnote-191)

Как отмечает В. М. Соколинский, функционально зависимые от государственного сектора экономики и государственной соб­ственности группы иногда пребывают в состоянии, когда возника­ет чувство обделенности, недовольство объемом благ и расходов на них1. Подобные состояния возникают из-за того, что не удовлет­воряются потребности людей, работающих в этом секторе.

Для того чтобы удержать относительное равновесие интересов, система государственных закупок существует на принципах кон­курса и аукциона, в которых важно соблюдать регламенты, опре­деляющие действия участников. Особенность процесса состоит в «правилах игры» нерыночного характера. «Человеческое лицо» государства представлено наемными специалистами, чиновниками, представителями администрации, правительства; «волей» избира­телей в лице депутатов; представителями органов самоуправления, муниципальных образований. Мировая тенденция уравнивания групповых «воль» обеспечивается демократизацией процедур. Они усиливают автономию и свободу, но вместе с тем увеличивают ко­личество институтов контроля: комиссий, комитетов и пр. Одновре­менно усиливаются бюрократия и государство.

Индивидуально-групповые интересы участников коммуника­тивного процесса государственных закупок различаются и состоят в следующем.

По мнению экономистов-классиков, представители государства заинтересованы в увеличении налоговой базы, так как от ее размера зависят их доходы. Отдельные слои депутатов заинтересованы в уве­личении количества процедур утверждения проектов, так возрастает вероятность все большего объема вознаграждений от тех, чьи ин­тересы они лоббируют. Универсальная выгода производителей со­стоит в том, чтобы издержки были меньше доходов. Это побуждает их подчас к сбыту государству не столь качественной продукции, а цены «выжимают» из потребителя. «Муниципалы» как предста­вители воли граждан к самоуправлению требуют к себе внимания и уважения. Современный потребитель, по утверждению маркетоло­гов, ориентирован на качество. Различные интересы являются пси­хологическим контекстом предметной темы переговоров (о товарах, услугах, деньгах, условиях) в процессе конкурсного отбора, в форме которого реализуют задачи системы государственных закупок.

В ходе изучения торгов в процессе государственных закупок пси­хологи совместно со специалистами-экспертами, повседневно ра­ботающими в системе закупок, выработали следующие критерии для конкурсного отбора поставщика2: [[192]](#footnote-192) [[193]](#footnote-193)

1. техническая база предприятия;
2. цена и качество продукции;
3. репутация производителя, о которой известно из отзывов по­требителя и партнеров;
4. время работы в регионе (опыт);
5. квалификация персонала;
6. мощности для выполнения дополнительных внеплановых размещений заказов;
7. оперативность исполнения;
8. обязательность сроков выполнения заказов;
9. социальная целесообразность, полезность товара, продукции;
10. обратная связь потребителей, поставщиков и конкурсных ко­миссий.

Эти критерии обеспечивают организационно-экономическое ка­чество и эффективность деятельности в системе государственных закупок.

Психологический мониторинг системы государственных закупок. Психолого-экономические проблемы в управленческих модулях системы государственных закупок были исследованы на выборке экспертов (129 чел.), работающих в системе закупок в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Псковской областей1.

Основным методом в исследовании состояния управленческих модулей государственных закупок стал специально разработан­ный авторами «Опросный лист эксперта по оценке выраженности проблем коммуникаций в системе организации государственных закупок» (см. ниже)[[194]](#footnote-194) 2 [[195]](#footnote-195). Пунктами-суждениями служили часто встре­чающиеся проблемы, предварительно отмеченные участниками, проанализированные и сгруппированные авторами по темам управ­ленческих модулей.

Массив проблем, подвергнутых содержательному анализу, по­лучен в ходе опроса экономистов, менеджеров, бухгалтеров, ин­женеров, главных специалистов, повышающих квалификацию на систематическом семинаре по управлению государственными закупками. Опрос проводился в форме модифицированной анке­ты «Пространство проблемы»1. По результатам опроса разработан вышеуказанный лист эксперта. Суждения опросного листа соответ­ствовали определенному управленческому модулю:

* маркетинговый (научно-технологический) модуль (3 пун­кта);
* материально-технический модуль (3 пункта);
* кадровый модуль (13 пунктов);
* социально-психологический модуль (43 пункта);
* информационно-аналитический (5 пунктов);
* функционально-коммуникативный модуль (20 пунктов);
* структурно-должностной модуль (10 пунктов);
* финансовый модуль включает (4 пункта).

Стратегический модуль характеризует стиль и характер работы

с целями, общую идеологию и перспективы организации (5 пун­ктов). Качественный анализ результатов обработки данных (отве­ты экспертов, подсчеты описательной и аналитической математи­ческих статистик) о состоянии системы закупок позволили выявить тенденции изменения проблем управленческих модулей государ­ственных закупок на протяжении 2001—2006 гг.2

В изучаемой методами наблюдения, анкетирования и эксперт­ных оценок государственных закупок в 2001 г. прежде всего обна­ружились проблемы кадрового модуля. К нему относятся такие зна­чимые элементы, как возраст сотрудников (уровень статистической значимости (р) — от 0,000 до 0,002), нехватка кадров (р = 0,043); бумажная волокита (р = 0,005); совмещение должностей и профес­сий (р = 0,039); узость интересов (р = 0,055). Возможное объясне­ние состоит в том, что в 2001 г. возникли противоречия в стилях работы сотрудников различных возрастных групп. Среди них были те, которые получили профессиональное образование согласно со­временным требованиям, принявшие новые ценности, и те, кото­рые на такие ценности не переориентировались.

На втором месте оказались проблемы социально-психологическо­го модуля, связанные с признаками производственной атмосферы: завышенные требования руководства (р = 0,016), недостаток вре­мени для отдыха (р = 0,036), старые привычки в работе (р = 0,006). Возможно, таким проблемам сопутствовали привычка работать в авральном режиме, излишняя авторитарность в обращении с со­трудниками. Вместе с тем система государственных закупок носит общественно-публичный характер, поэтому требует особого внима­ния к мотивации работников в целях поддержания благоприятного психологического рабочего климата. [[196]](#footnote-196) [[197]](#footnote-197)

На третье место выдвинулись проблемы структурно-должностно­го модуля, такие как неудобный режим работы (р = 0,020) и автори­тарный, единоличный стиль управления (р = 0,026), на четвертое — материально-технического модуля по инженерно-эргономическому признаку: плохая организация рабочих мест работников (р = 0,051). Пятой обозначалась проблема нарушения сроков финансирования (р = 0,054).

К 2005 г. произошли изменения в финансовом, информацион­ном, социально-психологическом управленческих модулях систе­мы государственных закупок. Снизился накал проблем, связанных с нарушением сроков, слабых объемов финансирования проектов (критерий Манна — Уитни, р = 0,029). Реже стали случаи искаже­ния информации по проектам (р = 0,040). Совершенствовалось за­конодательство по закупкам (р = 0,037). Вместе с тем обострились внутриличностные проблемы людей в рамках социально-психоло­гического модуля. Это проявилось в усилении проблем, связанных с застенчивостью (р = 0,043), низкой самооценкой (р = 0,013), не­уверенностью в себе сотрудников (р = 0,043).

Таким образом, мы наблюдали, что относительное выравнивание формально-экономических (например, сроков финансирования) и информационных показателей управленческих модулей системы государственных закупок как фрагмента экономической деятельно­сти государства в период 2001—2006 гг. сопровождалось личност­ными «издержками», усилением в состоянии людей застенчивости, неуверенности, низкой самооценки. Это говорит о том, что изме­нения в экономической системе оплачиваются ценой психического напряжения человека.

**Опросник эксперта по оценке выраженности  
проблем коммуникаций в системе организации  
государственных закупок1**

Уважаемый коллега! С позиции эксперта оцените, пожалуй­ста, по 10-балльной шкале, в какой степени, по Вашему мнению, перечисленные ниже факторы, составляющие тот или иной модуль управленческой системы, затрудняют работу в системе государ­ственных закупок (10 баллов — высшая степень неблагоприятного воздействия фактора, 1 — незначительная степень). Ответы запи­шите на отдельном листе, проставляя номер пункта фактора и Вашу [[198]](#footnote-198) оценку. В пункте «другое» впишите, если считаете нужным, иной фактор.

1. Маркетинговый модуль.
   1. Неэффективное взаимодействие с партнерами (отсутствие информации о поставщиках, заказах и др.).
   2. Недостаток информации о товарах, работах, услугах, научно­технических исследованиях в определенной области.
   3. Плохая организация маркетинговой службы (отсутствие программы, единомышленников, цели, проектов, графика).
   4. Другое.
2. Материально-технический модуль.
   1. Отсутствие программного обеспечения.
   2. Плохая организация рабочих мест.
   3. Низкая техническая оснащенность.
   4. Другое.
3. Кадровый модуль.
   1. Отсутствие опыта проведения конкурсов.
   2. Отсутствие знаний.
   3. Узость интересов.
   4. Молодой возраст.
   5. «Солидный» возраст.
   6. Несовпадение способностей и функциональных обязанно­стей.
   7. Нехватка кадров.
   8. «Перетряска» кадров.
   9. Совмещение должностей или профессий.
   10. Низкие зарплаты.
   11. Текучка кадров.
   12. Бумажная волокита.
   13. Отсутствие взаимозаменяемости.
   14. Другое.
4. Финансовый модуль.
   1. Недостаточное материальное стимулирование сотрудников.
   2. Недостаточное финансирование материально-технической базы.
   3. Нарушение сроков финансирования проектов.
   4. Слабое финансовое планирование проектов.
   5. Другое.
5. Информационно-аналитический модуль.
   1. Неполнота (отсутствие, искажение) информации по проекту.
   2. Избыток информации, не связанной с основным проектом.
   3. Несовершенство законодательства.
   4. Несвоевременное поступление информации.
   5. Дублирование информации.
   6. Другое.
6. Стратегический модуль.
   1. Низкое качество управления.
   2. Слабое планирование проекта на стадии реализации.
   3. Отсутствие четко поставленных целей, задач, стратегии в це­лом.
   4. Невыполнение целевых контрактов.
   5. Недостаток общей идеологии и общей организации работ.
   6. Другое.
7. Структурно-должностной модуль.
   1. Неудобный режим работы.
   2. Неукомплектованность кадров.
   3. Авторитарный стиль управления.
   4. Бюрократизация процессов, процедур.
   5. Отсутствие четкости в распределении обязанностей.
   6. Недостаточная квалификация руководства.
   7. Невыполнение предписанных обязанностей.
   8. Промедление в принятии решений.
   9. Отсутствие инструкций, стандартов, регламентов проведе­ния торгов.
   10. Боязнь личной ответственности при принятии решений.
   11. Другое.
8. Социально-психологический модуль.
   1. Характер сотрудника:
      1. застенчивость (стеснительность, скромность);
      2. низкая самооценка;
      3. неуверенность в себе;
      4. необщительность (в том числе отсутствие навыков делово­го общения);
      5. неумение противостоять давлению начальства, коллег и т. д.;
      6. личная некомпетентность.

8.2. Состояния и отношения:

1. апатия к работе;
2. лень;
3. изменчивость настроения;
4. невнимательность;
5. неисполнительность;
6. безынициативность;
7. безответственность;
8. несобранность (недостаточная мобилизованность);
9. зависть;
10. отсутствие интереса;
11. честолюбие;
12. другое.
13. Рабочая атмосфера:
14. невозможность проявить себя, реализовать, инициативу;
15. смутное понимание целей;
16. нестабильность в нормах и законах;
17. конфликты в деловых ситуациях;
18. пассивность руководства;
19. семейные проблемы;
20. ограничения свободы принятия решений;
21. авторитарность руководства;
22. завышенные требования руководства;
23. безразличие к подчиненным;
24. некомпетентность руководства;
25. приоритет личных выгод перед общественными;
26. недоверие со стороны руководства;
27. недоверие к руководству;
28. слабая организация труда;
29. дисбаланс между трудом и отдыхом;
30. недостаток времени для отдыха;
31. старые привычки в работе, работа «по старинке»;
32. неправильное распределение работ;
33. разрыв связей между поколениями;
34. коррупция;
35. разобщенность интересов;
36. отсутствие взаимопонимания;
37. нестабильность экономических процессов;
38. недобросовестная конкуренция (сговор партнеров и др.);
39. сложность процесса закупок в целом;
40. другое.
41. Функционально-коммуникативный модуль.
    1. Короткие сроки, отпускаемые на проведение всех операций и конкурса по закупкам.
    2. Отсутствие контактов между руководителями разных блоков системы закупок.
    3. Удаленность места работы от дома.
    4. Недостаточность связей с другими учреждениями.
    5. Ограничения в выборе поставщиков.
    6. Увеличение сроков поставок по сравнению с ранее оговорен­ными.
    7. Несовпадение сроков принятия решений и реального выпол­нения договоренностей.
    8. Низкий уровень квалификации посредников.
    9. Отсутствие заинтересованности участников друг в друге (ад­министрации, конкурсной комиссии и др.).
    10. Заорганизованность.
    11. Суетливость.
    12. Неумение поставить задачу.
    13. Слабый контроль коммуникаций.
    14. Отсутствие алгоритма организационно-деловых коммуни­каций.
    15. Преобладание вертикали управления над горизонталью.
    16. Отсутствие иерархии и координации между отделами.
    17. Пассивность в установлении контактов, связей между от­делами и учреждениями.
    18. Отсутствие заинтересованности в установлении контактов и связей между отделами и учреждениями.
    19. Отсутствие консультативной помощи в вопросах проведе­ния торгов по закупкам.
    20. Неэффективность системы закупок в целом.
    21. Другое.

Укажите, пожалуйста, Ваши: пол; возраст; образование; долж­ность; место работы; функцию в системе государственных закупок.

Спасибо за участие!

**Выводы**

Государственные закупки представляют собой процесс приобре­тения на бюджетные средства товаров, услуг и работ для удовлет­ворения государственных нужд. Государственные закупки товаров и услуг могут включать в себя приобретение медикаментов, страхо­вание автомобилей, ремонт помещений, строительство госучреж­дений.

Государственные закупки охватывают практически все сферы рынка. В процессе государственных закупок покупателем выступает государство. Данный процесс регламентирован законодательством.

Основными регламентирующими госзакупки в РФ документами являются Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный Закон № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которые редактируются в связи с изменениями общественно-экономической ситуацией.

В 2013 г. принят Закон о ФКС который с 1 января 2014 г., полно­стью заменил действующее законодательство, регулирующее сферу государственных закупок.

Закупки по государственным и муниципальным нуждам являются фрагментом общественной экономической деятельности, которая подвержена воздействиям политико- и социально-экономическим факторам, и изменяется в сопряжении с хозяйственными мировыми и событиями внутри страны.

Систему государственных закупок на основе концепции управ­ленческих модулей можно представить в виде системы взаимосвя­занных модулей.

**Практикум**

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Определите понятие «государственные закупки».
2. Какие законодательные акты регулируют государственные закупки?
3. Как изменялись формы проведения государственных закупок?
4. Назовите политико-экономические характеристики системы государ­ственных закупок.
5. В чем состоит отличие Закона о ФКС Федеральный Закон № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от предыдущих законов, регла­ментирующих размещение государственных заказов? Приведите примеры нововведений в Законы о закупках и контрактной системе в сфере закупок в 2021-2022 гг.
6. Какие выделяют элементы системы государственных закупок, рас­сматривая деятельность по закупкам как модель фрагмента общественной экономической деятельности?
7. В каких модулях управленческой системы государственных закупок произошли изменения в период 2001—2006 гг.?
8. Какими методами проводят мониторинг состояния модулей управ­ленческой системы государственных закупок?

Задания

1. Проанализируйте итоги функционирования нового законодательства в области госзакупок, используя проанализированные законодательные акты, экспертные оценки, а также следующие материалы:

* Новые правила госзакупок итоги года (<http://goszakupki.open.gov>. ru/events/5512215/);
* Новая система госзакупок заработает до 2016 года (<http://www>. pravcons.ru/articles/publ/novaya-sistema-goszakupok-zarabotaet-do-2016- goda/).
* Таблица основных изменений правил осуществления закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ в условиях действия санкций и ограничительных мер. – [Электронный ресурс]. – Доступ: <https://www.fcaudit.ru/blog/tablitsa-osnovnykh-izmeneniy-pravil-osushchestvleniya-zakupok/>.
* Бельковиц-Краснов В. Приняты масштабные изменения в законы о госзакупках и контрактной системе. – [Электронный ресурс]. – Доступ: https://buhguru.com/news/izmeneniya-2021-v-zakony-o-goszakupkah-i-kontraktnoj-sisteme.html.

Результаты анализа обсудите. Обсуждение проводится в форме Экспертно­го совета по проблемам функционирования системы государственных заку­пок в Российской Федерации. Участники Экспертного совета: представители государства (покупатели и заказчики), представители бизнес-сектора (про­давцы и производители), специалисты системы государственных закупок, представители общества (контролирующие органы, потребители). Оцените положительные и отрицательные стороны нового законодательства с точки зрения вашей роли на Экспертном совете. Выделите основные проблемы. Предложите решения этих проблем.

1. Проанализируйте старое и новое законодательство в области госу­дарственных закупок с точки зрения государства, предприятий, контроли­рующих органов. Результаты сравнительного анализа оформите в форме таблиц (табл. 6.1 и 6.2).

Таблица 6.1.

**Анализ старого законодательства**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Субъект | Плюсы | Минусы | Возможные пути решения проблем |
| Государство |  |  |  |
| Предприятие |  |  |  |
| Контролирующие органы |  |  |  |

*Таблица 6.2.*

**Анализ нового законодательства**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Субъект | Плюсы | Минусы | Возможные пути решения проблем |
| Государство |  |  |  |
| Предприятие |  |  |  |
| Контролирующие органы |  |  |  |

**Литература**

1. Все изменения в 44-ФЗ на 2021 и 2022 годы: таблицы по месяцам. – [Электронный ресурс]. – Доступ: /https://gozakaz.ru/vse-izmeneniya-v-44-fz-i-kogda-oni-vstupayut-v-silu/ Портал [GOZAKAZ.RU](https://gozakaz.ru/).
2. Закупки по правилам Федеральной контрактной системы. — URL: <http://zakupkifks.ru/category>.
3. Новая система госзакупок заработает до 2016 года. — URL: http:// [www.pravcons.ru/articles/publ/novaya-sistema-goszakupok-zarabotaet-do-2016- goda/](http://www.pravcons.ru/articles/publ/novaya-sistema-goszakupok-zarabotaet-do-2016-goda/).
4. Новые правила госзакупок итоги года. — URL: <http://goszakupki.open>. gov.ru/events/5512215/.
5. Таблица основных изменений правил осуществления закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ в условиях действия санкций и ограничительных мер. – [Электронный ресурс]. – Доступ: <https://www.fcaudit.ru/blog/tablitsa-osnovnykh-izmeneniy-pravil-osushchestvleniya-zakupok/>.
6. Бельковиц-Краснов В. Приняты масштабные изменения в законы о госзакупках и контрактной системе. – [Электронный ресурс]. – Доступ: https://buhguru.com/news/izmeneniya-2021-v-zakony-o-goszakupkah-i-kontraktnoj-sisteme.html.
7. Практикум по психологии менеджмента и профессиональной деятель­ности / под ред. Г. С. Никифорова, М. А. Дмитриевой, В. М. Снеткова. — СПб. : Речь, 2001.
8. Система госзакупок: на пути к новому качеству: доклад Государствен­ного Университета — Высшая Школа Экономики / рук. проекта А. А. Яков­лев. — М., 2010.
9. Управление государственными закупками в Санкт-Петербурге / под ред. В. В. Бланка, Ю. П. Панибратова, С. Р. Тажетдинова. — СПб., 2004.
10. News Line of RosBusines Consulting / 16.11.01. — URL: <http://www.rbc.ru/> spb/freenews/2001111518191.shtml; News Line of RosBusines Consulting/16.11.01.
11. URL: <http://top.rbc.ru/economics/15/08/2013/870272.shtml/>.
12. Обзор изменений в госзакупках в 2019 году: Портал [GOZAKAZ.RU](https://gozakaz.ru/).

**Глава 7**

**АДАПТАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ  
ВО ВЗАИМОДЕЙСТВИИ  
ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА**

В результате изучения данной главы студент должен:

***знать***

* различные подходы к понятиям «адаптация» и «адаптационный меха­низм»;
* различные виды адаптационных механизмов;

***уметь***

* классифицировать адаптационные механизмы экономических субъ­ектов;
* использовать предложенную классификацию для анализа кейсов;

***владеть***

* методикой анализа адаптационных механизмов экономических субъ­ектов на разных уровнях экономики.

**7.1. Подходы к понятию «адаптация»  
с позиций различных областей знаний**

В настоящее время мы наблюдаем функционирование россий­ской экономики и всех экономических субъектов в условиях миро­вого финансового кризиса. Актуальным становится изучение меха­низмов адаптации национальной экономики в целом и отдельных экономических субъектов к новым экономическим условиям, а так­же факторов, влияющих на выбор именно этих механизмов адап­тации. Среди отечественных и зарубежных экономистов последнее время появляются работы, посвященные проблеме адаптации эко­номических субъектов. В то же время актуальным является фор­мирование целостного подхода к пониманию и анализу процесса адаптации и вырабатываемых экономическими субъектами адап­тационных механизмов.

Слово «адаптация» имеет латинское происхождение. В перево­де с латинского «adaptare» означает «приспособлять», т. е. адапта­ция — это приспособление.

Термин «адаптация» получил широкое распространение в биоло­гии и медицине. И в то же время проблемы адаптации рассматри­ваются такими науками, как философия, социология, психология, управление, экономическая теория.

В словаре С. Ожегова приводятся следующие значения терми­на «адаптация»: «1) приспособление организма к изменяющимся внешним условиям; 2) упрощение текста для малоподготовленных читателей»1.

Современный экономический словарь предлагает следующее определение: «Адаптация — приспособление экономической систе­мы и ее отдельных субъектов, работников к изменяющимся услови­ям внешней среды, производства, труда, обмена, жизни. Например, при переходе от централизованной экономики к рыночной необхо­дима адаптация предприятий и их работников к рыночной среде и к рыночным отношениям»2.

В. И. Данилов-Данильян и А. И. Чухнов под адаптацией понима­ют «способность системы обнаруживать целенаправленное приспо­сабливающееся поведение в сложных средах, а также сам процесс этого приспособления»3.

В социологии адаптацией называют «активное освоение лично­стью или группой новой для нее социальной среды»4.

Ученый-социолог Л. В. Корель, которая является основоположни­ком нового научного направления — социологии адаптаций, счи­тает, что адаптация — это междисциплинарный термин, активно использующийся во многих областях знания как естественно-науч­ного (биология, медицина, физика, кибернетика и пр.), так и гума­нитарного профиля (исторические и социальные науки)5. При этом Л. В. Корель отмечает, что в исследованиях адаптивной проблема­тики пока отсутствует комплексный подход. Каждая наука изучает адаптационные проблемы автономно.

Социология занимается проблемами адаптации с конца IX — начала XX в. Представителями социологии адаптации являются Г. Спенсер, М. Вебер, Г. Тард, Л. Бристол, Г. Чэттертон-Хилл, Дж. Том­сон, М. Торп, У. Томас, Ф. Знанецкий, Д. Мид, Д. Морено, Л. Линтон, Т. Парсонс, Т. Ньюкомб, Т. Сарбин, М. Крозье. Отечественное на­правление социологии адаптации представлено такими учеными, [[199]](#footnote-199) [[200]](#footnote-200) [[201]](#footnote-201) [[202]](#footnote-202) [[203]](#footnote-203)

как К. М. Хайлов, В. Н. Шубкин, С. Д. Аремов, В. А. Ядов, В. А. Кал­мык, Т. Н. Вершинина, Л. Л. Шпак, И. А. Милославова, Е. М. Аврамо­ва, Л. В. Бабаева, П. П. Великий, Л. А. Гордон, И. С. Дискин, Т. И. За­славская, П. С. Кузнецов и др. Проблемой адаптации населения к рыночным преобразованиям занимаются социологи Л. В. Корель, И. Н. Мартынова, И. И. Харченко, Ю. Б. Чистякова, М. А. Шабанова,О.В. Шарнина.

Работы по проблеме адаптации индивидуумов в различных сферах деятельности можно найти и у отечественных психологов Л. С. Выготского, А. Н. Леонтьева, С. Л. Рубинштейна, К. А. Абуль- хановой-Славской, Б. Ф. Ломова, А. В. Петровского, В. Н. Мясище­ва, Е. В. Шороховой, Ю. В. Гана, И. С. Кона, И. А. Милославовой,

1. Г. Бочаровой, Т. Шибутани, И. В. Троицкой, П. А. Просецкого и др.

Среди отечественных экономистов последнее время также встре­чаются работы, посвященные проблеме адаптации экономических субъектов. Экономические исследования, посвященные проблеме адаптации, появились в период начала проведения рыночных ре­форм. Работы по данному направлению можно найти у А. Н. Тока­рева, Г. Б. Клейнера, Т. Г. Долгопятовой.

Последнее время работы ученых-экономистов посвящены адап­тации экономических субъектов к таким явлениям, как глобализа­ция, мировой экономический кризис, изменение организационной культуры и стратегии предприятия. Работы, посвященные этим про­блемам, можно найти у таких российских и зарубежных ученых-эко- номистов, как: И. Н. Ефременко, В. Н. Рассадина, О. А. Страховой,

1. И. Файбушевича, Ю. В. Гусарова, С. Н. Глаголева, А. А. Алабуги- на, Е. С. Галушко, С. А. Галушко, Н. В. Зяблицкой, Е. А. Пастуховой, M. Desai, Wang Yihua; Zhao Jianbo, Bruns Hille C., Carlile Paul R.

Китайские ученые Wang Yihua, Zhao Jianbo рассматривают по­нятие «адаптация» через термин «организационный иммунитет», который представляет собой систему, формирующую защитный механизм по принципу «обнаружение — защита — запоминание»1.

Зарубежные исследователи Hille C. Bruns, Paul R. Carlile, Wolf­gang H. Guettel, Stefan W. Konlechner, Prasanna Karhade, Michael Shaw, Ramanath Subramanyam, Kent D. Miller, Dirk Martignoni, Craig W. Fur- neaux, Stephane A. Tywoniak, Amanda Gudmundsson рассматривают процесс организационной адаптации сквозь призму понятия «ру­тина», т. е. особое организационное знание, которое формируется у фирмы на основе ее опыта функционирования во внешней среде2. [[204]](#footnote-204) [[205]](#footnote-205)

Поскольку адаптация как процесс приспособления характерна для любой системы, то она характерна и для хозяйственных систем, которые с точки зрения экономической теории являются открыты­ми, что делает возможным их взаимодействие с внешней средой[[206]](#footnote-206).

С нашей точки зрения, адаптация — это процесс приспособления хозяйственной системы к изменениям, возникающим во внешней и внутренней средах ее функционирования посредством выработки особых адаптационных механизмов. При этом изменения необяза­тельно могут быть связаны с кризисными явлениями[[207]](#footnote-207).

Речь идет о любых изменениях внешней и внутренней среды, с которыми взаимодействует хозяйственная система. Свойство, связанное со способностью хозяйственной системы адаптировать­ся к изменениям, называется адаптивностью. Мы считаем, что это постоянное свойство, присущее всем хозяйственным системам. Хозяйственные системы могут различаться своими способностями к адаптации. Адаптивность системы может быть разной в зависимо­сти от ее возможности и способности быстро отреагировать на воз­никшие изменения выработкой особого механизма, который позво­лит приобрести системе новые свойства.

Проанализировав существующие теоретические концепции по­нятия «адаптация», можно сделать вывод о том, что целостный под­ход к данной проблеме в экономической теории находится на этапе разработки. Поэтому актуальными являются разработка понятийно­го аппарата данного направления экономической теории, а также изучение различных проявлений адаптации в экономике для того, чтобы выявлять причинно-следственные связи и закономерности проявления адаптационных механизмов.

1. Адаптация в экономике с позиций экономической теории

Рассмотрим, как интерпретируется проблема адаптации эконо­мических субъектов с позиций экономической теории.

Равновесные модели в микро- и макроэкономике. Классиче­ская и неоклассическая школы объясняли поведение экономиче­ских субъектов, основываясь на следующих принципах:

* рациональность экономических агентов;
* полнота информации, на основе которой экономические агенты принимают решение;
* действие рыночного механизма («невидимая рука рынка»), которое помогает восстановить баланс между спросом и предложе­нием на рынке;
* достижение равновесия.

Равновесные модели используются в микро- и макроэкономике для того, чтобы объяснить, как достичь состояния наиболее эффек­тивного использования ресурсов (микроэкономика), а также по­нять причины неполного их использования в ситуациях безработи­цы и инфляции (макроэкономика).

Микроэкономика изучает поведение индивидуальных потреби­телей, а также фирм, работающих в отдельных отраслях. Приме­рами равновесных моделей, рассматриваемых в микроэкономике, являются, например, модели спроса и предложения (как для ин­дивидуального потребителя, так и для фирм), модель убывающей предельной полезности для индивидуального потребителя. Ма­кроэкономика занимается поведением агрегированных экономи­ческих субъектов — государства, предпринимательского сектора, домашних хозяйств, зарубежного сектора. Примером равновесной модели, рассматриваемым в макроэкономике, является, например, кейнсианская модель совместного равновесия на рынках благ и де­нег IS — LM.

Институциональная теория. В настоящее время мы наблюдаем функционирование российской и мировой экономических систем в условиях изменений, связанных с ситуацией глобального финансо­вого кризиса. Согласно институциональной концепции экономиче­ских изменений любая экономическая система является открытой, динамически развивающейся, активной, самоорганизующейся, не­равновесной, обладающей внутренними источниками изменений. Адаптируясь к экономическим изменениям с помощью своих вну­тренних ресурсов, экономическая система воздействует на внеш­нюю среду. Согласно эволюционной концепции экономического развития изменения носят постоянный и необратимый характер. Ввиду того что институциональная среда играет важную роль в про­цессе экономических изменений, актуальным становится изучение способов ее адаптации и формирования институтами адаптацион­ных механизмов. Проблемы возникновения и развития социально­экономических институтов привлекали внимание ученых на про­тяжении всей истории общественной мысли. Основоположником теории институциональных изменений является Д. Норт. Он анализировал изменения с точки зрения эволюционного процесса, транзакционных издержек, прав собственности, изучая эндогенные факторы, которые приводят к трансформации институциональной среды. Среди таких факторов он выделял следующие: идеология (формальная и неформальная) и сдвиги в структуре относительных цен, которые происходят под влиянием технического прогресса, появления новых видов продукции, открытия новых рынков, роста населения.

В теории институциональной эволюции существует несколь­ко направлений. Одно из них связано с именем Р. Фогеля, кото­рый использовал экономико-математические модели для анализа исторической динамики. Другой подход связан работами Т. Ве- блена, который считал, что изменения в институциональной сре­де происходят вследствие творческой деятельности людей. Пред­ставитель австрийской экономической школы Й. Шумпетер был сторонником идеи о том, что изменения происходят вследствие ин­новационной деятельности. Неоинституциональное направление, с одной стороны, рассматривает институциональные изменения как следствие преднамеренного воздействия коллективной воли. Эти идеи прослеживаются в работах Дж. Коммонса. С другой сто­роны, неоинституционалисты (К. Менгер, Ф. фон Хайек) развивают эволюционный подход к институциональным изменениям, считая, что изменения происходят в результате общественного развития. При этом среди сторонников эволюционного подхода существуют те, кто считает, что более эффективные институты вытесняют ме­нее эффективные (А. Алчиан, О. Уильямсон, М. Фридман, Д. Норт, М. Дженсен, У. Меклинг, Р. Нельсон, С. Уинтер). Таким образом, основу их подхода составляет идея естественного отбора наиболее эффективных институтов. В то же время в рамках эволюционного подхода существует направление, сторонники которого полагают, что не всегда выживают наиболее эффективные институты (М. Ро, С. Либовиц, С. Марголис). Представители данной концепции счита­ют, что вектор институциональных изменений во многом определя­ется траекторией развития и условиями внешней среды.

Наша позиция заключается в том, что в условиях экономических изменений институциональная среда приспосабливается к ним, адаптируется с помощью особого эволюционного механизма. Дан­ный механизм позволяет институтам изменяться постепенно, реа­гируя на изменение внешних и внутренних условий среды.

1. Классификация адаптационных механизмов экономических субъектов

В экономической науке существуют различные подходы к тол­кованию понятия «механизм». Некоторые эксперты отмечают, что термин «механизм» начал использоваться в научных трудах, посвященных экономическим проблемам, начиная с 1960-х гг.1 Академик Л. Абалкин приводит следующее определение термина [[208]](#footnote-208) «хозяйственный механизм»: «Среди важнейших его структурных подразделений можно выделить:

* формы организации общественного производства (разделе­ние труда, специализация производства, его размещения и другие, с помощью усовершенствования которых общество влияет на раз­витие производительных сил и обеспечивает повышение эффектив­ности их использования);
* формы хозяйственных связей, благодаря которым осущест­вляется своеобразный “обмен веществ” в экономике, в том числе оборот средств производства, финансово-кредитные отношения и др.;
* структуру, формы и методы планирования и хозяйственного руководства, в составе которых одновременно с экономическими могут быть выделены также правовые и социально-психологиче­ские формы и методы;
* совокупность экономических рычагов и стимулов влияния на производство и участников хозяйственной деятельности, с по­мощью которых обеспечивается согласование и стимулирование хозяйственной деятельности»1.

Автору более близки следующие определения механизма, кото­рые разработаны А. Ю. Чаленко на основе принципов системного и процессного анализа:

1. «механизм есть ресурсное обеспечение процесса, его веще­ственная часть и включает совокупность взаимосвязанных элемен­тов, “настроенных” на выполнение функции процесса»;
2. «механизм — это совокупность ресурсов экономического процесса и способов их соединения»2.

Под механизмами адаптации мы понимаем ресурсное обеспе­чение процесса приспособления хозяйственной системы к измене­ниям краткосрочного и долгосрочного характера, происходящие во внешней и внутренней среде. Изменения, как правило, связаны с циклическими колебаниями, которые характерны для любой си­стемы.

Представляется возможным выделить различные виды механиз­мов адаптации по следующим признакам.

1. Уровень экономики. Можно анализировать адаптационные механизмы на макро-, микро-, мезо- и метауровнях.
2. Субъект национальной экономики. Можно выделить и анали­зировать адаптационные механизмы следующих субъектов нацио­нальной экономики:

* государственного сектора;
* финансового сектора;
* предпринимательского сектора; [[209]](#footnote-209) [[210]](#footnote-210)
* рынка труда;
* национальной экономики в целом и т. д.

1. Содержательные характеристики поведения данного эконо­мического субъекта, проявляющиеся в его реакции на возникаю­щие изменения. Можно выделить такие механизмы:

* разделение ответственности;
* защитный механизм;
* механизм активной позиции;
* эволюционный механизм институциональных изменений.

1. В зависимости от степени соответствия закону различают ме­ханизмы:

* легальный;
* нелегальный.

1. В зависимости от продолжительности использования данного механизма выделяют следующие механизмы:

* временный (ситуационный);
* постоянный.

1. В зависимости от специфики:

* механизм, отражающий специфику среды, в которой он вы­работан;
* механизм, используемый повсеместно.

Свойство, связанное со способностью хозяйственной системы адаптироваться к изменениям, называется адаптивностью. Мы счи­таем, что это постоянное свойство, присущее всем хозяйственным системам. Хозяйственные системы могут различаться своими спо­собностями к адаптации. Адаптивность системы может быть разной в зависимости от ее возможности и способности быстро отреаги­ровать на возникшие изменения выработкой особого механизма, который позволил бы системе приобрести новые свойства. Можно выделять различные виды адаптивности экономических систем в зависимости от выбранных критериев. При этом нами предлага­ются следующие критерии, по которым мы можем классифициро­вать адаптивность.

1. Вид экономического субъекта.

В связи с этим критерием можно говорить об адаптивности раз­ных экономических субъектов, таких как: домашние хозяйства, предпринимательский и государственный секторы, национальная экономика в целом.

1. Уровень экономики, на котором мы анализируем адаптив­ность:

* микроуровень (адаптивность индивидуумов и домашних хо­зяйств);
* макроуровень (адаптивность агрегированных экономиче­ских субъектов, таких как домашние хозяйства, предприниматель­ский сектор, государственный сектор, зарубежный сектор);
* мезоуровень (адаптивность финансово-промышленных групп, регионов, субъектов федераций);
* метауровень (адаптивность национальных институтов);
* мегауровень (адаптивность наднациональных институтов).

1. По степени адаптивности различают слабую, сильную и сред­нюю адаптивность.

В таблице 7.1. выделенные нами адаптационные механизмы мы соотнесли с институциональными формами, которые образуются в результате действия механизмов. Также мы привели другие примеры институциональных форм, которые могут возникнуть на макро- и микроуровнях.

*Таблица 7. 1*

*Анализ устойчивости институциональных форм, возникающих в результате действия адаптационных механизмов (на основе проведенного кейс-анализа)*

| Адаптационные  механизмы | Примеры институциональных форм, выявленных нами  в процессе кейс-анализа | Устойчивость  институциональной формы |
| --- | --- | --- |
| Защитный механизм | | |
| Механизм  самосохранения,  снижения активности | Организационные решения домашних хозяйств в виде снижения потребительских расходов | Неустойчивая |
| Организационные решения предпринимательского сектора в виде снижения инвестиционной активности | Неустойчивая |
| Механизм  активной позиции | Организационные решения предпринимателей в виде разработки антикризисных предложений, проведение акций, распродаж | Неустойчивая  (актуальная в период кризиса) |
| Организационные решения предпринимателей в виде разработки новых услуг, новых направлений деятельности | Устойчивая |
| Механизм разделения ответственности | Развитие проектного финансирования стратегических проектов как форма разделения риска между частными и государственными инвесторами | Устойчивая в национальных экономиках с институциональной матрицей типа X |
| Развитие государственно-частного партнерства как формы разделения риска между частными и государственными инвесторами | Устойчивая в национальных экономиках с институциональной матрицей типа X |
| Эволюционный | Изменение стратегии развития компании | Устойчивая |
| Изменение структуры капитала | Устойчивая |
| Изменение института интеллектуальной собственности в России в разные исторические периоды | Устойчивая |
| Появление новых технологий в оценочной деятельности | Устойчивая |
| Появление национального объединения саморегулируемых организаций в оценочной деятельности | Устойчивая |
| Появление новых встроенных механизмов и институтов в наднациональных структурах пример – ЕС) | Устойчивая |

Источник: разработано автором

**7.4. Количественная оценка адаптивности** [[211]](#footnote-211)

Адаптивность **–** этосвойство, связанное со способностью хозяйственной системы приспосабливаться (адаптироваться) к изменениям, сохраняя устойчивость при переходе из одного состояния в другое. Переход из одного состояния в другое происходит на основе управленческого воздействия на разных уровнях. Результатом управленческого воздействия является адаптационный механизм. Управленческое воздействие представляет собой результат реализации стратегии на уровне предприятия, отрасли, региона, государства (национальной экономики). В процессе разработки стратегии развития экономических субъектов на разных уровнях определяются цели разных уровней и определяются показатели, которые помогают определить, достигнута ли цель.

Цели и показатели должны соответствовать SMART модели :

* Быть конкретными , прозрачными и понятными;
* Быть измеримыми;
* Быть достижимыми;
* Быть адекватными условиям внешней и внутренней среды;
* Быть актуальными на рассматриваемом временном промежутке.

На основе этих показателей с помощью выбранных методов можно измерить адаптивность экономического субъекта.

Адаптивность можно анализировать следующим образом:

1. Сравнивая адаптивность различных экономических субъектов (адаптивность отраслей, национальных экономик, разных предприятий в отрасли, разных регионов в рамках национальной экономики);
2. Изучая адаптивность только одного экономического субъекта. В этом случае мы будем сравнивать параметры экономического субъекта в течение нескольких периодов времени с параметрами его «идеального», эталонного состояния, то есть с нормативными значениями параметров его состояния.

Задача количественного измерения адаптивности состоит в том, чтобы оценить изменения, которые произошли у экономического субъекта при переходе в новое состояние, а именно: необходимо сравнить параметры экономического субъекта до и после изменений. При этом ставится задача не просто сравнения параметров 2-х состояний – первоначального и нового, а оценки устойчивости нового состояния.

Для реализации этой задачи нам нужен такой метод, который бы позволил измерять устойчивость экономического субъекта в разные временные периоды, сравнивать новые параметры с базовыми показателями и получать результат, позволяющий оценивать эффективность адаптации.

При этом измерять адаптивность можно и по ретроспективным данным и по прогнозным.

На наш взгляд, в качестве методов, которые соответствовали бы описанным выше условиям, можно использовать метод расстояний и метод нечеткой логики.

Применение метода расстояний для оценки адаптивности экономических субъектов

С помощью этого метода можно сравнивать адаптивность нескольких экономических субъектов, а также определять адаптивность одного экономического субъекта в разные временные периоды. При этом этот метод можно использовать как для ретроспективного, так и для перспективного анализа адаптивности.

Основными этапами этого метода являются определение системы показателей, формирование матрицы стандартизированных коэффициентов и на основе обобщающего показателя осуществление расчета интегрального показателя адаптивности.

Интегральный показатель адаптивности (ИПА) рассчитывается следующим образом.

Сначала рассчитывается стандартизированный коэффициент:

Xij = Aij/Aэталон, где :

Xij – стандартизированный коэффициент

Aij – фактическое значение показателя

Aэталон – нормативное значение показателя (так называемый эталон, который представляет собой наилучшее значение данного показателя)

На втором этапе рассчитывается интегральный показатель адаптивности:

ИПА = [∑(1-Xij)²] 0,5 (7.1)

Возникает необходимость сравнения с неким эталоном, имеющим параметры устойчивого состояния. Если проводится сравнительный анализ адаптивности разных экономических субъектов, то в качестве эталона необходимо использовать наилучшие (максимальные) значения показателей среди анализируемых показателей экономических субъектов. Если мы анализируем адаптивность экономического субъекта в разные периоды, то в качестве эталона выбирать наилучшие (максимальные) значения показателей в разные периоды времени.

Расчет производится формуле евклидового расстояния от точки эталона до конкретных значений показателей оцениваемых объектов. Перед конкретными расчетами, когда элементами расстояния являются несоизмеримые единицы показателей, проводится нормирование путем деления значений показателей Aij на значения показателя эталонного объекта. Для каждого объекта рассчитывается расстояние до эталона по формуле 4.6. Наименее удаленный от точки эталона объект получает наивысший ранг при ранжировании.

Предлагается применять следующий алгоритм расчета интегрального показателя адаптивности с помощью метода расстояний:

* + 1. Выбрать систему показателей, характеризующих адаптивность экономических субъектов, обосновав свой выбор.
    2. Произвести расчет показателей для экономических субъектов за выбранный период.
    3. Определить эталонное значение каждого показателя.
    4. Произвести расчет интегрального показателя адаптивности по формуле.
    5. Произвести сравнение. Меньшее значение интегрального показателя адаптивности означает большее соответствие эталонным показателям, а значит и большую возможность экономического субъекта адаптироваться к изменениям внешней и внутренней среды, то есть большую адаптивность. Если в динамике коэффициент адаптивности не увеличивается, это означает адаптивную эффективность, которая наблюдается, когда в процессе изменений экономический субъект сохраняет устойчивость своих параметров.

Применение метода нечеткой логики (нечетких множеств) в прогнозировании адаптивности

Для оценки прогнозного интегрального показателя адаптивности можно использовать метод нечеткой логики. Методы нечеткой логики применяются при решении различных задач в сфере финансового менеджмента .

Основная идея метода нечетких множеств (нечеткой логики) состоит в том, что элементами мышления человека являются не числа, а элементы некоторых множеств. Характеризовать принадлежность элемента множеству можно с некоторой степенью достоверности. Функция принадлежности в каждый конкретный момент времени может принимать различный вид. Для расчетов удобнее использовать функцию определенного вида. Множество — это совокупность каких-либо объектов (элементов), обладающих общими свойствами. Множество может быть определено входящими в него элементами. В обычной теории множеств принадлежность любого элемента х некоему множеству А может быть представлена двумя значениями: 1 — принадлежит или 0 — не принадлежит. А само утверждение о том, что элемент x входит или не входит в множество А, может быть выражено при помощи так называемой функции принадлежности μ(x), имеющей следующий вид:

1 , при x € A

0, при x ∉ A

μ(x) = (7.2)

.

В исследовании ниже будут использованы треугольные нечеткие числа. Треугольное нечеткое число записывается в виде A = (amin, aср, amax) и отвечает высказыванию: «элементы множества A приблизительно равны aср и однозначно находятся в диапазоне [amin, amax]». Аргументы amin, aср, amax являются значимыми точками нечеткого числа A. При описании экономической модели при помощи нечетких чисел значимые точки можно интерпретировать как пессимистический, наиболее возможный (средний или базовый) и оптимистический сценарии развития ситуации.

Ниже рассмотрены методические аспекты применения метода нечеткой логики для целей прогнозирования интегрального показателя адаптивности. Основным преимуществом данного подхода является возможность применить сценарный анализ и учесть все возможные исходы.

Формула расчета диапазона возможных интегральных показателей адаптивности при условии планирования 3-х сценариев - оптимистического, пессимистического и базового, может быть представлена следующим образом:

[ИПАmin, ИПАср, ИПАmax] = [∑(1- Aij опт/Aэталон опт)²] 0,5 , [∑(1- Aij баз/Aэталон баз)²] 0,5 , [∑(1- Aij пес/Aэталон пес.)²] 0,5 (7.3)

, где

Xij = Aij/Aэталон

Xij – стандартизированный коэффициент

Aij – прогнозное значение показателя

Aэталон – нормативное значение показателя (так называемый эталон для показателя соответствующего сценария).

ИПА n - интегрированный показатель адаптивности , рассчитанный на базе базового , оптимистического и пессимистического сценариев.

Сценарии представляют собой набор значений показателей , которые прогнозируются методом экспертных оценок (либо другим способом) с учетом определенных условий внутренней и внешней среды.

Введем системы обозначений:

N1 =ИПА min, нижняя граница интервала нечеткого числа ИПА, которая рассчитана на основе прогнозных значений выбранных показателей в рамках оптимистического сценария;

N =ИПА ср, среднее значение ИПА, рассчитанное на основе прогнозных значений показателей, выбранных в рамках базового сценария;

N2 =ИПА max— верхняя граница интервала нечеткого числа ИПА, рассчитанное на основе прогнозных значений показателей пессимистического сценария;

W — значение интегрального показателя адаптивности, полученное на основе фактических данных.

Для интерпретации полученных значений можно использовать следующие интервалы, в которые могут попадать значения[[212]](#footnote-212):

0≤W < 0,5 –высокая адаптивность

0,5≤W ≤ 1средняя адаптивность

W> 1 – низкая адаптивность

Таким образом, чем ближе значение интегрального показателя адаптивности к нулю, тем выше адаптивность.

N1 (значение интегрального показателя адаптивности при оптимистическом сценарии)

N2 (значение интегрального показателя адаптивности при пессимистическом сценарии)

N – (значение интегрального показателя адаптивности при базовом сценарии)

1

µ

0

*Рис 7.1. Графическое представление интервалов интегрального показателя адаптивности с учетом 3-х сценариев : оптимистического, пессимистического базового.*

По графику определяются 4 интервала, в которые может попасть фактического значение интегрального показателя адаптивности с учетом 3-х прогнозных сценариев:

1. 0<W<N1
2. N1<W<N
3. N<W<N2
4. W>N2

Первый интервал является самым идеальным , когда значение ИПА лежит в интервале от 0 до N1, при условии, что N1 < 0,5 . В этом случае, мы получим высокие показатели адаптивности. Четвертый интервал является неприемлемым, так как демонстрирует ситуацию, когда значения адаптивности выходят за пределы значений, предусмотренных сценариями. Значения, принадлежащие интервалам № 2 и № 3 , лежат в пределах прогнозируемых сценариев. Характер адаптивности будет зависеть от значений интегрального показателя, который уже будет получен расчетным путем по фактическим значениям.

Введем ИПА ожидаемый – среднеожидаемый интегральный показатель адаптации. Он рассчитывается как среднее от ИПА опт, ИПА пес, ИПА баз.Δ – разброс ИПА от среднего значения. Коэффициент вариации, рассчитанный как отношение стандартного отклонения к среднему ожидаемому значению, может рассматриваться как эффективность адаптивности. Чем меньше значение коэффициента вариации (коэффициент эффективности адаптации) , тем выше адаптивность.

Ниже описываются алгоритмы использования метода нечеткой логики в случае, когда применяется пятиуровневый и трехуровневый лингвистический классификатор[[213]](#footnote-213).

Алгоритм оценки адаптивности с помощью метода нечеткой логики в случае пятиуровневого классификатора

Этап 1 . Выбор показателей для оценки адаптивности

Этап 2. Расчет фактических значений выбранных показателей за определенный период.

Этап 3. Определение базового терм-множества Т для выбранных показателей. Пусть для данного случая базовое терм-множество определяется пятью нечеткими переменными: «очень низкий», «низкий», «средний», «высокий», «очень высокий».

Этап 4. Этап 4 заключается в определении системы весов выбранных показателей, т.е. в сопоставлении каждому показателю Хi уровня его значимости для оценки ri. Если уровни значимости всех показателей принимаются как равнозначные, то коэффициент ri при расчетах будет равен 1/N. Мы принимаем уровни значимости всех показателей как равнозначные.

Этап 5. На этом этапе происходит распознавание уровней принадлежности выбранных показателей [122,123], для чего строятся функции принадлежности µА (х) для каждого лингвистического терма из базового терм-множества T . Если функция принадлежности трапецеидальная , то она выглядит так:

а≤x ≤b

1 , при b≤x ≤c

c≤x ≤d

0, при x ∉ [a;d]

μ(x)= = = (7.4)

¨Этап 6. Методом экспертных оценок определяются интервалы значений для выбранных показателей. Они записываются в таблицу. Ниже представлен пример таблицы, в которую заносятся интервалы значений выбранных показателей.

***Таблица 2.***

***Интервалы значений для анализируемых показателей X1… Xn[[214]](#footnote-214)***

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Очень низкий | Низкий | Средний | Высокий | Очень высокий |
| X1 | [0, 0,65] | [0,5, 1,15] | [1, 1,65] | [1,5, 2,15] | [2, 2,65] |
| … | … | … | … | … | … |
| Xn | … | … | … | … | … |

Этап 7. Определяются параметры (вершины) трапециевидной функции a,b,c,d по формуле дефаззификации среднего максимума[[215]](#footnote-215):

g= (7.5)

***Таблица 3.***

***Параметры (вершины) трапециевидной функции a,b,c,d. для анализируемых показателей X1… Xn[[216]](#footnote-216)***

| Наименование показателя |  | Очень низкий |
| --- | --- | --- |
| X1 | A | 0 |
| B | 0,25 |
| C | 0,4 |
| D | 0,65 |

Этап 8. Рассчитываются в соответствии с функцией принадлежности (4) уровни принадлежности фактических значений показателей заданным качественным классам.

Этап 9. Рассчитывается агрегированный показатель по формуле:

ИПА = , (7.6)

где p – вес i-го показателя в наборе ,λ – уровень принадлежности, рассчитанный с помощью формулы 4.9., g- узловая точка , рассчитанная на этапе 7.

Этап 10. Производится лингвистическое распознавание степени адаптивности с учетом установленных интервалов:

0≤ИПА < 0,5 –высокая адаптивность

0,5≤ИПА≤ 1средняя адаптивность

ИПА> 1 – низкая адаптивность

Алгоритм оценки адаптивности с помощью метода нечеткой логики в случае трехуровневого классификатора

Этап 1 . Выбор показателей для оценки адаптивности

Этап 2. Расчет фактических значений выбранных показателей за определенный период.

Этап 3. Определение базового терм-множества Т для выбранных показателей. Пусть для данного случая базовое терм-множество определяется тремы нечеткими переменными: «оптимистический прогноз», «базовый (средний) прогноз», «оптимистический прогноз»

Этап 4. Этап 4 заключается в определении системы весов выбранных показателей, т.е. в сопоставлении каждому показателю Хi уровня его значимости для оценки ri. Если уровни значимости всех показателей принимаются как равнозначные, то коэффициент ri при расчетах будет равен 1/N. Мы принимаем уровни значимости всех показателей как равнозначные.

Этап 5. На этом этапе происходит распознавание уровней принадлежности выбранных показателей, для чего строятся функции принадлежности µА (х) для каждого лингвистического терма из базового терм-множества T[[217]](#footnote-217) . Если функция принадлежности треугольная , то она выглядит так:

μ(x)= = = (7.7)

а≤x ≤b

b≤x ≤c

0, в остальных случаях

¨Этап 6. Методом экспертных оценок определяются интервалы значений для выбранных показателей. Они записываются в таблицу. Ниже представлен пример таблицы, в которую заносятся интервалы значений выбранных показателей.

***Таблица 4***

***Интервалы значений для анализируемых показателей X1… Xn[[218]](#footnote-218)***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Пессимистический | Базовый | Оптимистический |
| X1 | [0, 0,65] | [0,5, 1,15] | [1, 1,65] |
| … | … | … | … |
| Xn | … | … | … |

Этап 7. Определяются параметры треугольной функции по формуле дефаззификации среднего максимума:

g=(7.8)

Этап 8. Рассчитываются в соответствии с функцией принадлежности (4) уровни принадлежности фактических значений показателей заданным качественным классам.

Этап 9. Рассчитывается агрегированный показатель по формуле:

ИПА = , (7.9)

где p – вес i-го показателя в наборе ,λ – уровень принадлежности, рассчитанный с помощью формулы (4), g- узловая точка , рассчитанная на этапе 7.

Этап 10. Производится лингвистическое распознавание степени адаптивности с учетом установленных интервалов.

0≤ИПА < 0,5 –высокая адаптивность

0,5≤ИПА≤ 1средняя адаптивность

ИПА> 1 – низкая адаптивность

Выбор и обоснование показателей для расчета интегрального показателя адаптивности

Рассмотрим, как происходит выбор показателей для расчета интегрального показателя адаптивности.

В процессе разработки стратегии развития экономических субъектов на определяются цели разных уровней и определяются показатели, которые помогают определить, достигнута ли цель.

Цели и показатели должны соответствовать SMART модели :

* Быть конкретными , прозрачными и понятными;
* Быть измеримыми;
* Быть достижимыми;
* Быть адекватными условиям внешней и внутренней среды;
* Быть актуальными на рассматриваемом временном промежутке.

На основе этих показателей с помощью выбранных методов можно измерить адаптивность экономического субъекта.

Показатели для проверки достижения цели можно найти следующим образом:

* По результатам проведенного финансового анализа предприятий отрасли выбираются значимые показатели , характеризующие состояние предприятия с учетом отраслевой специфики;
* На микроуровне показатели могут быть установлены и зафиксированы по итогам стратегических сессий в карте стратегических целей;
* На макроуровне (национальная экономика), например, могут использоваться прогнозы устойчивого развития национальной экономики, содержащие перечень показателей для мониторинга ;
* Выбор показателей, которые характеризуют адаптивность экономического субъекта, может производиться на основе результатов корреляционного и/или финансового анализа;

Ниже описаны показатели, которые рекомендуется использовать для оценки адаптивности экономических субъектов на разных уровнях.

1.Показатели, которые можно использовать для оценки адаптивности предприятия

Для расчета интегрального коэффициента адаптивности экономических субъектов разных уровней предлагается использовать систему сбалансированных показателей, описанную в концепции Нортона Д. и Каплана Р*.[[219]](#footnote-219)*. Концепция Нортона и Каплана предполагает, что предприятие развивается по четырем проекциям: финансы, рынок и клиенты (или маркетинговая проекция), внутренние бизнес-процессы инновации и персонал. Каждой проекции соответствует система целей и показателей, с помощью которых можно проверить, достигнута ли цель. В рамках разработки карты стратегических целей на предприятии силами ключевых фигур (собственники, топ-менеджмент) разрабатывается система сбалансированных показателей, значения которых и участвуют в расчетах.

На основе концепции сбалансированных показателей Нортона и Каплана рекомендуется выбрать , а затем рассчитывать показатели по следующим проекциям[[220]](#footnote-220):

1. Финансы (рентабельность активов, рентабельность основной деятельности, коэффициент текущей ликвидности, темп роста прибыли);
2. Рынок и клиенты (доля рынка, рентабельность продаж, коэффициент оборачиваемости оборотных активов, коэффициент оборачиваемости запасов);
3. Внутренние бизнес-процессы (рентабельность основных средств, рентабельность трудовых ресурсов, фондоотдача, материалоотдача);
4. Инновации и персонал (коэффициент текучести кадров, доля квалифицированных кадров в общей численности персонала, доля сотрудников с высшим образованием в общей численности персонала, доля расходов на НИОКР, энерговооруженность, фондовооруженность).

В качестве источника информации следует ориентироваться на официальную отчетность предприятий.

Для оценки адаптивности можно также использовать подход , который основан на концепции финансовой устойчивости. Для этого на этапе выбора показателей для анализа проводится корреляционный анализ с учетом специфики выбранной отрасли.

2.Показатели, которые можно использовать для оценки адаптивности отрасли

Для оценки интегрального показателя адаптивности для отрасли целесообразно использовать среднеотраслевые показатели по перечисленным выше проекциям. Источником прогнозных значений ключевых показателей развития отрасли может являться также стратегический план развития отрасли.

* + - 1. 3. Показатели, которые можно использовать для оценки адаптивности региона

Для оценки интегрального показателя адаптивности региона предлагается использовать приведенные ниже показатели по следующим проекциям: экономическая, рыночная, экологическая, социальная, инновационная:

1. Экономическая проекция: валовый региональный продукт (ВРП) на душу населения, темпы экономического роста региона;индекс физического объема промышленной продукции; степень износа основных производственных фондов; производительность труда; доля убыточных предприятий; соотношение темпов роста потребления и инвестиций в основной капитал; доля иностранных инвестиций в экономику региона; индекс физического объема инвестиций (в % к прошлому году).
2. Рыночная проекция: показатели: кредиторской и дебиторской задолженности региона; доля экспорта природных ресурсов; темпы роста / сокращения импортозамещающих производств в регионе.
3. Экологическая проекция : уровень экологической загрязненности и дискомфортности климата в регионе; инвестиции в охрану окружающей среды (% от ВРП); количество техногенных и природных аварий.
4. Социальная проекция: средняя продолжительность жизни; индекс образования; уровень безработицы в регионе; количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел.; рождаемость/смертность.
5. Инновационная проекция: удельный вес инновационной продукции в общем объеме производства (в %); доля инновационноактивных предприятий в общей численности предприятий региона; количество патентов и свидетельств, полученных регионом.

Источником прогнозных значений ключевых показателей развития региона может являться также стратегический план развития региона.

* + - 1. .Для оценки интегрального показателя адаптивности национальной экономики предлагается использовать следующие показатели по следующим проекциям: экономическая, рыночная, экологическая, социальная, инновационная:

1. Экономическая проекция: валовый национальный /внутренний продукт на душу населения, темпы экономического роста ;индекс физического объема промышленной продукции; степень износа основных производственных фондов; производительность труда; доля убыточных предприятий; соотношение темпов роста потребления и инвестиций в основной капитал; доля иностранных инвестиций в экономику страны; индекс физического объема инвестиций (в % к прошлому году);уровень инфляции.
2. Рыночная проекция: доля экспорта природных ресурсов; темпы роста / сокращения импортозамещающих производств в национальной экономике; экспортная, импортная, внешнеторговая квоты; долговая нагрузка/ответственность (внешний долг/ВВП).
3. Экологическая проекция : уровень экологической загрязненности и дискомфортности климата в стране; инвестиции в охрану окружающей среды (% от ВВП); количество техногенных и природных аварий.
4. Социальная проекция: средняя продолжительность жизни; индекс образования; уровень безработицы ; количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел.; рождаемость/смертность; доля расходов на образование (% от ВВП); удельные затраты на заработную плату.
5. Инновационная проекция: удельный вес инновационной продукции в общем объеме производства (в %); доля инновационноактивных предприятий в общей численности предприятий ; количество патентов и свидетельств, полученных в стране за рассматриваемый период.

Источником прогнозных значений ключевых показателей развития национальной экономики может являться стратегический план развития национальной экономики. Источником направлений развития и показателей является также документ об устойчивом развитии мировой экономики, разрабатываемый ООН[[221]](#footnote-221)].

**Выводы**

Адаптация — это процесс приспособления хозяйственной систе­мы к изменениям, возникающим во внешней и внутренней среде ее функционирования посредством выработки особых адаптацион­ных механизмов. При этом изменения не обязательно могут быть связаны с кризисными явлениями.

Механизм адаптации — это ресурсное обеспечение процесса приспособления хозяйственной системы к изменениям краткосроч­ного и долгосрочного характера, происходящим во внешней и внутренней среде. Изменения, как правило, связаны с циклическими колебаниями, которые характерны для любой системы.

Механизмы адаптации можно классифицировать по следующим критериям: уровень экономики, субъект национальной экономики, поведенческий механизм, соответствие закону, продолжительность, специфика.

Свойство, связанное со способностью хозяйственной системы адаптироваться к изменениям, называется адаптивностью.

Адаптивность можно классифицировать по следующим критериям: субъект национальной экономики, уровень экономики, степень.

**Практикум**

**Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Определите понятия «адаптация», «адаптационный механизм».
2. Какие научные подходы существуют к определению понятия «адап­тация»?
3. Приведите примеры адаптационных механизмов экономических субъектов.
4. Каковы особенности механизма институциональных изменений?
5. Приведите примеры функционирования механизма институцио­нальных изменений в экономике.
6. Напишите эссе на тему «Способы повышения конкурентоспособности российской экономики». Руководствуйтесь методическими рекомендациями по написанию эссе, приведенными в приложении 1.

**Деловая игра «Инвестиционная сессия»**

В игре участвуют три группы: представители бизнеса, представители Центрального банка РФ, представители кредиторов и инвесторов. Представители бизнеса представляют на инвестиционной сессии концепции своих проектов. Представители кредиторов и инвесторов оценивают идеи проектов с точки зрения заранее разработанных критериев (объем финансирования, схема финансирования, соответствие кредитной и инвестиционной полити­ке и т. д.). Центральный банк РФ оценивает идеи проектов с точки зрения соответствия интересам экономики. Для оценки рисков проекта можно использовать Методику оценки рисков долгосрочного финансирования инвестиционных проектов (приложение 2).

**Задания**

1. Ниже приведен кейс анализ состояния российской экономики за определённые период. Выделите механизмы адаптации экономических субъектов и определите их вид.

Начиная с 2014 г. предпринимательский сектор был вынужден приспосабливаться к новым экономическим условиям, которые были вызваны геополитической ситуацией и наложением санкций на экономику России. В результате ослабления рубля некоторые отрасли получили ценовое преимущество, что позволило им нарастить экспорт и привлечь инвестиции в ряд несырьевых отраслей. При этом существенного роста экспорта в несырьевых отраслях достичь не удалось. Инвестиционный спрос продолжил сокращаться. Неопределенность экономической политики в условиях сохраняющейся геополитической напряженности и санкций послужила причиной продолжающегося снижения инвестиций в частном секторе на фоне роста капитальных издержек и сокращения потребительского спроса. Вплоть до 2018 года инвестиционная активность остается невысокой : в 2017 году прирост составляет 4,8 % , в 2018 – 4, 3 % в то время как в 2015 году наблюдалось падение инвестиций в основ-ной капитал на 10,9 % (в % к предыдущему году) и в 2016 году – 0, 9 % (в % к предыдущему году][[222]](#footnote-222).

1. Ниже приведено описание особенностей адаптации рынка труда в определенный период. Постарайтесь определить, какой механизм адаптации был характерен для рынка туда в описываемый период времени.

В 2015 г. в самом начале геополитического кризиса после введения международных санкций на рынке труда наблюдалась следующая ситуация. В первой половине 2015 г. происходило падение реальной заработной платы на фоне всплеска инфляции и снижения спроса на рабочую силу. Сокращение составило в среднем 8,5%, при этом зарплата бюджетников сократилась на 10% ввиду того, что в Федеральном бюджете 2015 года не была предусмотрена индексация. Рынок труда адаптировался к новым изменениям без существенного роста безработицы под влиянием следующих факторов: 1) наличие трудовых мигрантов, отъезд которых ввиду ситуации на валютном рынке сгладил ситуацию с безработицей среди коренного населения; 2) неофициальная занятость; 3) возможный перевод работников на неполную занятость (официально это сложно зафиксировать и подтвердить) [[223]](#footnote-223).

**Литература**

1. Письмо Банка России от 04.09.2013 № 172-Т «О приоритетных мерах при осуществлении банковского надзора».
2. Взаимодействие государства и бизнеса. Гл. 6 : учеб. пособие / отв. ред. Е. И. Марковская. — СПб. : Изд.-во СПбГЭУ, 2014.
3. Галушко, Е. С. Обоснование организационно-экономического меха­низма адаптации предприятия / Е. С. Галушко, С. А. Галушко // Вестник СевНТУ. — Серия Экономика и финансы. — 2012. — Сб. 130. — С. 43—47. URL: <http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/5515/1/130_07.pdf>.
4. Доклад Стиглица. О реформе валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса. Доклад комиссии финансовых экспертов ООН. — М. : Международные отношения, 2010.
5. Зяблицкая, Н. В. Оценка адаптационных возможностей промышлен­ных предприятий : монография / Н. В. Зяблицкая. — Новосибирск : Приобье, 2005.
6. Марковская, Е. И. Адаптационные механизмы российского рынка тру­да в условиях кризиса / Е. И. Марковская // Экономическая психология: со­временные проблемы и перспективы развития: Материалы 10-й юбилейной межд. науч.-практ. конф. — СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2010. — С. 159—164.
7. Марковская, Е. И. Адаптация модели финансово-экономического управления к изменениям условий внешней среды / Е. И. Марковская // Аудит и финансовый анализ. — 2013. — № 3. — С. 121—123.
8. Марковская, Е. И. Актуальные проблемы организации финансирова­ния инвестиционных проектов предприятий малого и среднего бизнеса / Е. И. Марковская // IX Межд. науч.-практ. конф. «Менеджмент малого и среднего бизнеса: управление проектами» : тезисы докладов. — Севасто­поль : Изд-во СевНТУ, 2010. — С. 41—42.
9. Марковская, Е. И. Государственное регулирование в обеспечении инновационной активности реального сектора российской экономики / Е. И. Марковская // Проблемы современной экономики : сборник матери­алов III Международной научно-практической конференции. В 2 ч. Ч. 1 /

под общ. ред. Ж. А. Мингалевой, С. С. Чернова. — Новосибирск, 2011. — С. 320—325.

1. Марковская, Е. И. Механизмы адаптации российских банков в ус­ловиях циклического развития экономики / Е. И. Марковская // Аудит и финансовый анализ. — 2013. — № 2. — С. 126—129.
2. Марковская, Е. И. Организация финансирования инвестиционных проектов: теория и практика / Е. И. Марковская. — СПб. : Изд-во политех­нического ун-та, 2013.
3. Марковская, Е. И. Основные виды механизмов адаптации хозяй­ствующих субъектов в российской экономике / Е. И. Марковская // Аудит и финансовый анализ. —2013. — № 1. — С. 273—277.
4. Марковская, Е. И. Управление процессом принятия инвестиционных решений в холдинговых компаниях / Е. И. Марковская, В. В. Холодкова // Ученые записки Санкт-Петербургской АУЭ. — 2006. — Вып. 1 (13). — С. 124—128.
5. Марковская, Е. И. Управление процессом принятия инвестиционных решений / Е. И. Марковская, В. В. Холодкова // Профессия — директор. — 2007. — № 2. — С. 50—53.
6. Марковская, Е. И. Эволюция стандартов оценки достаточности капитала как адаптационный механизм банковской системы в условиях финансового кризиса / Е. И. Марковская // Общественные науки. — 2011. — № 6. — С. 460—470.
7. Пастухова, Е. А. Адаптация экономической системы к изменениям среды // Современные наукоемкие технологии. — 2006. — № 5. — С. 70—78.
8. Психология адаптации и социальная среда: современные подходы, проблемы, перспективы / отв. ред. Л. Г. Дикая, А. Л. Журавлев. — М. : Ин-т психологии РАН, 2007.
9. Современные проблемы адаптации субъектов хозяйственной деятель­ности : науч. записки Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов / под науч. ред. С. Г. Ковалева, Э. И. Колчинского. — СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2004.
10. Современные проблемы социально-экономической адаптации субъек­тов хозяйственной деятельности : сб. статей / под науч. ред. С. Г. Ковалева,

Э. Х. Локшиной. — СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2005.

**Глоссарий**

Адаптация — процесс приспособления хозяйственной систе­мы к изменениям, возникающим во внешней и внутренней средах ее функционирования посредством выработки особых адаптацион­ных механизмов. При этом изменения не обязательно могут быть связаны с кризисными явлениями.

Адаптивность — свойство, связанное со способностью хозяй­ственной системы приспосабливаться к изменениям.

Аренда — передача лицу на определенных договором условиях во временное пользование и за определенную плату государствен­ное, муниципальное и иное имущество. Традиционные договоры аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений, причем правомочие по распоряжению имуществом сохраняется за собственником и не передается частному партнеру.

Бизнес-инкубатор — организация, решающая задачи поддерж­ки вновь созданных малых предприятий и начинающих предпри­нимателей, которые хотят, но не имеют возможности начать свое дело, связанные с оказанием им помощи в создании жизнеспособ­ных коммерчески выгодных продуктов и эффективных производств на базе их идей, в том числе путем предоставления в аренду поме­щений и оказания консультационных, бухгалтерских и юридиче­ских услуг.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) (Public-Private Partnership, PPP) — совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях.

Государственные закупки — процесс приобретения на бюджет­ные средства товаров, услуг и работ для удовлетворения государ­ственных нужд.

Государственные или муниципальные преференции — пре­доставление федеральными органами исполнительной власти, ор­ганами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности путем передачи государственного или муни­ципального имущества, иных объектов гражданских прав либо пре­доставления имущественных льгот.

**Доминирующее положение — положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяй­ствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъ­ектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйству­ющих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный ры­нок другим хозяйствующим субъектам.**

**Контракты — административный договор, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной фир­мой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности (контракты на выполнение работ, оказание общественных услуг, управление, поставку продукции для государственных нужд, оказание технической помощи и т. д.).**

**Концессия (концессионное соглашение) — специфическая форма отношений между государством и частным партнером, при которой государство (муниципальное образование) в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение опреде­ленного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимы­ми для обеспечения нормального функционирования объекта кон­цессии. За пользование государственной или муниципальной соб­ственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении. Право же собственности на вырабо­танную по концессии продукцию передается концессионеру.**

**Лизинг — долгосрочная аренда имущества с последующим пра­вом выкупа, обладающая некоторыми налоговыми преференциями.**

**Межсекторное социальное партнерство — конструктивное взаимодействие организаций из двух или трех секторов (государ­ство, бизнес, НКО) при решении социальных проблем, обеспечи­вающее синергетический эффект от «сложения» разных ресурсов и «выгодное» каждой из сторон и населению.**

**Монетарная политика — оказание влияния на экономику пу­тем изменения предложения денег и параметров конъюнктуры де­нежного рынка.**

**Научный парк — объединение малых научно-технических пред­приятий с целью стимулирования инновационной деятельности.**

**Недобросовестная конкуренция: 1) распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его дело­вой репутации; 2) введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей; 3) не­корректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реа­лизуемыми другими хозяйствующими субъектами; 4) продажа, об­мен или иное введение в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и при­равненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ, услуг; 5) незакон­ное получение, использование, разглашение информации, состав­ляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну; 6) приобретение и использование исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средства инди­видуализации продукции, работ или услуг.**

**Нефакторные доходы — получение человеком или группами домохозяйств доходов, не связанных непосредственно с участием в общественном производстве. Это различные трансферты в денеж­ной или натуральной форме, а также возможность удовлетворения различных потребностей человека — в благоприятной экологиче­ской среде, в сохранении здоровья, в духовных ценностях и т. п.**

**Общественная ценность ПНС — совокупность экономических издержек его производства, квазиприбыли и внешних эффектов, со­провождающих воспроизводство ПНС в целом.**

**Продукт некоммерческого сектора (ПНС) — услуга неком­мерческих организаций по производству и реализации различных общественных благ и товаров индивидуального потребления, удов­летворяющих частные и некоторые всеобщие потребности нужда­ющихся домохозяйств, а также в некоторой степени коммерческого сектора, государства и других некоммерческих организаций, кото­рые не могут производиться на обычных рыночных условиях, а так­же государством в виде общественных благ.**

**Продукт неполитического некоммерческого действия (ПННД) — ПНС, удовлетворяющий неполитические потребности общества не­коммерческим способом.**

**Продукт политического действия (ППД) — услуга по дости­жению определенной политической цели силами некоммерческих организаций.**

**Социальное партнерство — цивилизованная система обще­ственных отношений по поводу воспроизводства продукта неком­мерческого сектора, строящаяся на согласовании и защите инте­ресов его участников — потребителей продукта некоммерческого сектора, некоммерческих организаций, инвесторов из коммерче­ского сектора либо зарубежных благотворительных фондов, орга­нов государственной власти и местного самоуправления на осно­ве договоров, соглашений, достижения компромисса, консенсуса**

**по актуальным проблемам экономической и социально-политиче­ской жизни общества.**

**Технополис (от греч.** techni **— искусство и** polis **— город) — одна из форм свободных экономических зон, создаваемых для активиза­ции, ускорения инновационных процессов, способствования бы­строму и эффектному применению технико-технологических нов­шеств.**

**Тред-юнионистская модель социального партнерства — ци­вилизованная система общественных отношений в социально­трудовой сфере, строящаяся на согласовании и защите интересов работников, предпринимателей, органов государственной власти и местного самоуправления на основе договоров, соглашений, до­стижения компромисса, консенсуса по актуальным проблемам эко­номической и социально-политической жизни общества.**

**Трипартизм — трехстороннее сотрудничество между наемными работниками, предпринимателями и государством.**

**Фискальная политика — воздействие государства на экономи­ку посредством формирования и изменения величины и структуры государственных расходов, объема трансфертных выплат и системы налогообложения.**

**Экономическая концентрация — сделки, иные действия, осу­ществление которых оказывает влияние на состояние конкуренции.**

*Приложение 1*

**Учебно-методический комплекс по дисциплине  
«Взаимодействие государства и бизнеса»**

1. **Цели и задачи изучения дисциплины**

**Дисциплина «Взаимодействие государства и бизнеса» состоит из семи тем, сгруппированных в четыре раздела.**

***Раздел I. Теоретические и методологические основы взаимо­действия государства и бизнеса***

**Изучение этого раздела позволяет студентам сформировать представления об основах взаимодействия государства и бизнеса и методологии исследования взаимоотношений данных субъек­тов, выявить систему связей, принципов и инструментов такого взаимодействия и, кроме того, понять сущность взаимоотношений государства и бизнеса, которые имеют определяющее значение для формирования основных способов их взаимодействия.**

***Раздел II. Основные способы и механизмы взаимодействия го­сударства и бизнеса***

**Материал данного раздела формирует у студентов комплекс зна­ний о характерных особенностях государственного администриро­вания, конструктивного диалога в целях достижения консенсуса между государством и бизнесом, лоббирования, взаимовыгодного экономического сотрудничества, коррупции, а также позволяет понять интерес бизнес-структур к участию в формировании соот­ветствующей политики государства по отношению к бизнесу и вли­янию на формирование условий применения соответствующих способов государственного регулирования. При этом следует иметь в виду, что интересы бизнеса отражают как частные интересы от­дельных предпринимателей, так и общие интересы, представляе­мые государством.**

***Раздел III. Специфика взаимоотношений власти, бизнеса и общества***

**Анализ материала данного раздела позволяет понять суть про­блем, возникающих в процессе взаимодействия государства и биз­неса, и сконцентрировать особое внимание на том обстоятельстве, что под государством необходимо понимать не только Российскую Федерацию, но и субъекты РФ, и муниципальные образования, вли­яние которых на бизнес иногда не менее значимо, чем влияние Рос­сийской Федерации в целом. Кроме того, студенты изучают основу отношений государства, бизнеса и общества, которая построена на взаимодействии, взаимосвязи интересов всех сторон.**

***Раздел IV. Институциональная структура взаимодействия государства и бизнеса***

**Знакомство с темами четвертого раздела дает возможность по­нять значение институциональных основ взаимодействия государ­ства и бизнеса, выявить особенности инвестиционного климата в Российской Федерации и определить характер поведения государ­ства и бизнеса в условиях циклического развития.**

**Важнейшей теоретической целью изучения дисциплины «Взаи­модействие государства и бизнеса» является формирование у сту­дентов целостного представления о механизме взаимодействия государства и бизнеса, об основных проблемах, возникающих в процессе такого взаимодействия. Практическая цель состоит в вы­работке у обучающихся элементарных навыков принятия решений.**

**Для достижения поставленных целей студентам необходимо:**

* **изучить и осмыслить понятийный аппарат теоретических ос­нов государственного регулирования экономики;**
* **овладеть методологией исследования процессов взаимодей­ствия государства и бизнеса;**
* **выявить систему связей, принципов и инструментов такого взаимодействия;**
* **развить способности к оценке способов взаимодействия вла­сти и бизнеса;**
* **освоить закономерности развития экономических отноше­ний между государством и бизнесом;**
* **сформировать понимание сущности проблем, возникающих в процессе взаимодействия государства и бизнеса;**
* **приобрести навыки самостоятельного анализа состояния конкуренции на товарных рынках, определения долей хозяйствую­щих субъектов на рынках товаров, работ, услуг;**
* **сформировать четкое представление об институциональных основах взаимодействия государства и бизнеса;**
* **выявить особенности инвестиционного климата в Россий­ской Федерации;**
* **развить представления о характере поведения государства и бизнеса в условиях циклического развития. [[224]](#footnote-224)**

**Для эффективного изучения данной дисциплины требуются зна­ния, умения и навыки, полученные по дисциплинам «Экономиче­ская теория» и «Макроэкономика».**

**В свою очередь, освоение дисциплины «Взаимодействие госу­дарства и бизнеса» необходимо для таких учебных дисциплин, как «Институциональная экономика», «Экономика России» и др. Кроме того, изучение данной дисциплины предшествует подготовке вы­пускной квалификационной работы на степень бакалавра эконо­мики, сдаче итогового государственного междисциплинарного эк­замена.**

1. **Объем дисциплины и виды учебной работы Общая трудоемкость дисциплины составляет пять зачетных еди­ниц (табл. П.1.1). [[225]](#footnote-225)**

*Таблица П.1.1*

**Распределение объема дисциплины по видам учебной работы**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Вид учебной работы | | Всего часов | Семестр |
| 7 |
| Аудиторные занятия (всего) | | 70 | 70 |
| в том числе: | | | |
| лекции | | 40 | 40 |
| семинары | | 30 | 30 |
| самостоятельная работа (всего) | | 110 | 110 |
| в том числе: | | | |
| две контрольные точки | | 6 | 6 |
| Самостоятельная работа студентов | | 68 | 68 |
| в том числе: | | | |
| презентация | | 68 | 68 |
| вид промежуточной аттестации (диффе­ренцированный зачет) | | 36 | 36 |
| Общая трудоемкость | ч | 180 | 180 |
| зач. ед. | 5 | 4 |

**нами. Основные подходы к государственному регулированию эко­номики: Д. Кейнс, М. Фридмен, Ф. Хайек. Методы государственного регулирования экономики. Типы государственного регулирования: полный государственный монополизм в управлении хозяйством (СССР). Различные модели сочетания рыночных и государственных регуляторов (японская, шведская модели, ФРГ, Австрия, Китай). Либеральная экономика — неограниченное частное предпринима­тельство.**

**Раздел II. Основные способы и механизмы взаимодействия государства и бизнеса**

***Тема 2. Взаимодействие государства и бизнеса в системе го­сударственных закупок***

**Характеристика основных способов взаимодействия государства и бизнеса. Экономические и правовые основы функционирования системы государственных закупок. Зарубежный опыт функциони­рования системы государственных закупок. Особенности реализа­ции системы государственных закупок в Российской Федерации. Экономико-психологические особенности взаимодействия участ­ников государственных закупок.**

***Тема 3. Особенности взаимодействия власти и бизнеса с по­мощью механизма государственно-частного партнерства***

**Модели и формы партнерства государства и частного сектора. Контракты, аренда, концессия, соглашение о разделе продукции, со­вместные предприятия. Мировой опыт реализации механизма госу­дарственно-частного партнерства (ГЧП). Мера участия государства и частного бизнеса и условия их сочетания. Уровень интеграции ка­питала при реализации партнерских отношений. Основные черты ГЧП, отличающие его проекты от других форм отношений государ­ства и частного бизнеса. Значение и основные особенности проек­тов ГЧП на уровне местного самоуправления. Проблемы реализации механизма совместных инвестиций в развитие инфраструктуры. Особенности реализации суверенных функций государства в про­ектах ГЧП на основе обобщения теоретического и практического международного опыта. Основные направления организации госу­дарством регулирующей деятельности в сфере партнерства с част­ным бизнесом.**

**Раздел III. Специфика взаимоотношений власти, бизнеса и общества**

***Тема 4. Взаимоотношения власти, бизнеса и общества как фактор социально-экономического развития***

**Государство, бизнес и общество как основные элементы системы социального партнерства. Взаимосвязь источников формирования предпринимательской активности и условий развития науки. Срав­нительный анализ взаимного влияния науки и бизнеса в мировой практике и в России. Организационные формы симбиоза предпри­нимательства с наукой: научные парки, технополисы, бизнес-инку­баторы. Перспективы воплощения научного знания в новых видах продукции, работ, услуг. Магистральный путь взаимовыгодного со­единения науки и бизнеса. Уровень социальной ответственности бизнеса. Социальные последствия воздействия деловой активно­сти предприятия на собственный персонал, потребителей и орга­низации, совместно с которыми осуществляется та или иная дея­тельность. Основы благотворительных пожертвований со стороны бизнес-структур. Проблема необходимости повышения социальной ответственности бизнеса.**

***Тема 5. Анализ практики применения антимонопольного ре­гулирования в Российской Федерации***

**Особенности проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках, определение долей хозяйствующих субъек­тов на рынках определенных товаров, работ, услуг. Понятие до­минирующего хозяйствующего субъекта. Критерии квалификации действий хозяйствующих субъектов на предмет наличия недобро­совестной конкуренции. Примеры злоупотреблений хозяйствую­щими субъектами своим доминирующим положением на рынках энергетических ресурсов. Основы контроля процедуры организации и проведения торгов со стороны субъектов естественных монопо­лий и заключения договоров по результатам таких торгов (конкур­сов и аукционов). Типичные нарушения государственных заказ­чиков при проведении закупочных процедур для государственных и муниципальных нужд. Примеры оценки действий комиссий го­сударственных заказчиков на предмет обоснованности отклонений поступивших заявок участников.**

**Раздел IV. Институциональная структура взаимодействия го­сударства и бизнеса**

***Тема 6. Институциональные соглашения как механизм струк­туризации взаимодействия субъектов рыночной экономики***

1. **Экономическая природа институциональных соглашений и их особенности в условиях рыночной экономики.**
2. **Теории контрактов как институциональных соглашений: сравнительный анализ и классификация.**
3. **Институциональная структуризация взаимодействия госу­дарства и бизнеса.**
4. **Особенности инвестиционного климата в Российской Феде­рации.**
5. **Институциональные основы инвестиционного климата в Рос­сийской Федерации.**

***Тема 7. Адаптационные механизмы поведения государства и бизнеса в условиях циклического развития***

**Сущность, основные причины и фазы циклического разви­тия рыночной экономики. Современные теоретические концеп­ции экономического цикла. Особенности экономических циклов в России. Современные особенности экономических колебаний. Основные формы кризисов. Понятие и виды адаптационных ме­ханизмов. Устойчивость как критерий оценки адаптационных механизмов фирмы. Проблемы устойчивости функционирова­ния российских предприятий в условиях циклического развития. Принципы реализации адаптационного механизма в Российской Федерации.**

1. **Методические рекомендации по изучению дисциплины «Взаимодействие государства и бизнеса»**

**Лекции по дисциплине «Взаимодействие государства и бизнеса» имеют в основном обзорный характер и нацелены на освещение наиболее трудных и дискуссионных вопросов, а также призваны способствовать формированию навыков работы с научной литера­турой. Предполагается, что студенты приходят на лекции, предвари­тельно проработав соответствующий учебный материал по источ­никам, рекомендуемым программой.**

**Семинарские занятия в равной мере направлены на совершен­ствование индивидуальных навыков решения теоретических и при­кладных задач, выработку методов интеллектуальной работы с из­учаемым материалом, участие в деловых играх, круглых столах, а также формирование умения проведения дискуссий и аргумента­ции собственных выводов и обобщений. Основной формой подго­товки студентов к семинарским занятиям является самостоятельная работа с учебно-методическими материалами, научной литерату­рой, статистическими данными, информацией о социально-эконо­мических событиях в России.**

* 1. **Советы по планированию и организации времени, необходимого для изучения дисциплины**

**При изучении первого** разд. I **студенты получают представления о ключевых теоретических принципах взаимодействия государства и бизнеса и методологических предпосылках, лежащих в основе ис­следований сущности взаимоотношений государства и бизнеса. По­сле изучения материала этого раздела студентам необходимо:**

* **понять особенности предмета изучаемой дисциплины и спец­ифику методологии анализа взаимоотношений государства и биз­неса;**
* **составить представление об основных подходах к государ­ственному регулированию экономики;**
* **выявить основные методы государственного регулирования экономики;**
* **охарактеризовать основные типы государственного регули­рования экономики;**
* показать, каким образом в разных странах осуществляется применение различных моделей сочетания государственных и ры­ночных регуляторов.

Рассмотрение темы 1 должно быть направлено на уяснение специфики государственного регулирования экономики, а также понимание сути и логики формирования различных моделей соче­тания государственных и рыночных регуляторов. Материал необхо­димо тщательно проработать в теоретическом плане. В этой теме рассматриваются различные теоретические концепции государ­ственного регулирования экономики. Поэтому студентам необхо­димо разобраться в особенностях этих концепций, что очень важно для успешного освоения курса. Освоение данной темы требует зна­чительной самостоятельной работы, порядка 3—4 ч.

Изучение методов и типов государственного регулирования эко­номики дает системное представление об основах взаимоотноше­ний государства и бизнеса. Особое внимание при изучении данной темы следует уделить понятийному аппарату системы связей, прин­ципов и инструментов взаимодействия государства и бизнеса.

В целом на первый раздел требуется 7 ч самостоятельной рабо­ты. Усвоенные знания студенты должны продемонстрировать в рам­ках участия в круглых столах на семинарских занятиях.

Изучение разд. II позволяет:

* уяснить особенности взаимодействия государства и бизнеса в системе государственных закупок;
* определить специфику функционирования системы государ­ственных закупом в России и за рубежом;
* проследить, какое влияние оказала система государственных закупок на экономику России;
* оценить основные способы взаимодействия государства и бизнеса;
* научиться различать модели и формы партнерства государ­ства и частного сектора.

Темы, входящие в разд. II, требуют весьма серьезной самостоя­тельной работы, поскольку они предполагают необходимость изуче­ния способов взаимодействия государства и бизнеса на конкретных примерах. Изучение тем второго раздела рекомендуется сочетать с использованием фактического материала, имеющегося в стати­стических источниках. При освоении системы государственных за­купок в Российской Федерации (тема 2) особое внимание следует уделить федеральной контрактной системе, актуальной на сегод­няшний день. При изучении государственно-частного партнерства (тема 3) больше времени необходимо отвести на освоение меха­низма совместных инвестиций в развитие инфраструктуры (для на­глядного примера можно рассмотреть Санкт-Петербург). Это свя­зано с тем, что в России активно реализуются проекты развития инфраструктуры при помощи совместных инвестиций.

**На освоение материала разд. II требуется 14 ч самостоятельной работы. После его изучения студенты демонстрируют свои знания в процессе деловых игр на семинарских занятиях.**

Раздел III **посвящен особенностям взаимоотношений государ­ства, бизнеса и общества. Основными целями изучения данного раздела являются:**

* **определение характера взаимосвязи государства, бизнеса и общества как фактора социально-экономического развития;**
* **формирование представлений о взаимном влиянии науки и бизнеса в мировой практике и в России;**
* **выявление специфики воплощения научного знания в новых видах продукции, работ, услуг;**
* **объяснение социальной ответственности бизнеса;**
* **понимание специфики антимонопольного регулирования в разных отраслях экономики.**

**При рассмотрении учебного материала** темы 4 **следует обратить особое внимание на сравнительный анализ взаимного влияния на­уки и бизнеса в мировой практике и в России. Изучая** тему 5, **следу­ет уделить особое внимание анализу состояния конкурентной среды на товарных рынках, определению долей хозяйствующих субъектов на товарных рынках. В теме 5 рассматривается роль государства в регулировании естественных монополий, выявляется специфика проведения торгов субъектами естественных монополий в целях приобретения товаров, работ, услуг для собственных нужд.**

**На самостоятельную работу по изучению материала, представ­ленного в разд. III, требуется 16 ч. Студенты имеют возможность продемонстрировать полученные знания при решении ситуацион­ных задач, разбираемых на семинарских занятиях.**

**Более углубленно проблематика, представленная в разд. II, III, рассматривается студентами при подготовке эссе.**

**Осваивая учебный материал, включенный в** разд. IV, **студентам следует:**

* **уяснить значение институциональных основ взаимодействия государства и бизнеса;**
* **выявить особенности инвестиционного климата в Россий­ской Федерации;**
* **оценить современные теоретические концепции экономиче­ского цикла;**
* **определить основные принципы реализации адаптационных механизмов в Российской Федерации;**
* **разобраться, в чем состоит специфика адаптационных меха­низмов поведения государства и бизнеса в условиях циклического развития.**

Освоение тем, входящих в данный раздел, вызывает сложности у студентов, поскольку требует понимания всех предыдущих раз­делов курса и предполагает наличие навыков владения инстру­ментарием взаимоотношений власти и бизнеса. Они требуют до­полнительной самостоятельной работы, связанной с осмыслением возможностей использования различных моделей взаимодействия государства и бизнеса для оценки ожидаемых последствий полити­ки государства при различных экономических условиях. Особен­но это касается темы 7, где изучаются современные особенности экономических колебаний, различные формы кризисов, концепции экономических циклов.

На изучение этого завершающего раздела учебного курса необ­ходимо затратить 15 ч самостоятельной работы. После его освое­ния студенты демонстрируют свои знания в процессе демонстрации презентации на семинарском занятии.

* 1. **Описание последовательности действий при изучении дисциплины**

**Этап I. Подготовка**

Для эффективного усвоения дисциплины «Взаимодействие го­сударства и бизнеса» студенту необходимо вспомнить основные категории и причинно-следственные связи экономики, изучаемые в курсах общей экономической теории. Это позволит лучше понять функциональные взаимосвязи государства и бизнеса на уровне всей национальной экономики. Следует также освежить в памяти зна­ния системы государственного регулирования экономики, основ предпринимательской деятельности, бизнес-планирования, так как в качестве фундамента современное взаимодействие государства и бизнеса использует теоретические основы государственного регу­лирования как экономики в целом, так и отдельных хозяйствующих субъектов в частности.

**Этап II. Процесс обучения**

В ходе обучения студент обязан активно использовать все фор­мы обучения — посещать лекции и семинарские занятия, получать консультации преподавателя и выполнять самостоятельную работу.

Процесс изучения дисциплины включает в себя:

1. работу под руководством преподавателя (лекции, семинар­ские занятия, консультации преподавателя по подготовке эссе, кон­сультации преподавателя по вопросам, в которых студент не смог разобраться самостоятельно, и консультацию преподавателя перед зачетом);
2. самостоятельную работу студента (проработка текстов лек­ций, подготовка к семинарским занятиям, самостоятельный поиск и изучение научной литературы, написание эссе, подготовка к сдаче зачета).

**Основной объем информации по каждой конкретной теме сту­дент получает на лекциях, которые обычно носят проблемный ха­рактер. На них преподаватель знакомит студентов с разными ме­тодологическими подходами к анализу взаимодействия государства и бизнеса, с ведущими представителями основных научных школ. Часто студентам трудно разобраться с дискуссионными проблема­ми, дать однозначный ответ на поставленный вопрос. Преподава­тель, сравнивая различные точки зрения, излагает свой взгляд и на­целивает студентов на дальнейшие исследования и поиск научных решений. После лекции желательно вечером перечитать и закре­пить полученную информацию, тогда эффективность ее усвоения значительно возрастет.**

**На** семинарских занятиях **студенты под руководством препода­вателя обсуждают дискуссионные вопросы, заслушивают доклады, проводят деловые игры, решают ситуационные задачи, отвеча­ют на поставленные вопросы, закрепляя приобретенные знания. Успешное проведение семинара во многом зависит от подготовки студентов. Изучив материалы лекции и рекомендованную литерату­ру по конкретной теме курса, студент может определить, насколько хорошо он в ней разобрался. Если какие-то моменты остались не­понятными, целесообразно составить список вопросов и на семи­нарском занятии задать их преподавателю. На семинарах студент набирает баллы по текущей успеваемости, поэтому важно проявить себя с лучшей стороны. Семинар предоставляет возможность сту­денту творчески раскрыться, проявить инициативу и развить на­выки публичного ведения дискуссий и логичного изложения сути рассматриваемых вопросов.**

**Самостоятельная работа студентов предполагает изучение ли­тературы по курсу «Взаимодействие государства и бизнеса», систе­матизацию прочитанного материала, подготовку сообщений, эссе, презентаций, подготовку к научно-практической студенческой кон­ференции, сбор, обработку и анализ фактических данных при из­учении тем курса.**

**В процессе изучения курса «Взаимодействие государства и биз­неса» студенты осуществляют подготовку эссе, что позволяет им:**

* **более глубоко изучить заинтересовавшую их проблему;**
* **научиться самостоятельно осуществлять поиск нового теоре­тического материала в дополнительной литературе и фактических данных среди статистической информации по выбранной теме;**
* **приобретать навыки краткого и логически последователь­ного изложения сути рассматриваемой проблемы, обосновывать ее актуальность и значимость;**
* **определять свою точку зрения по изучаемой проблеме и фор­мулировать собственные выводы и обобщения.**

**Текущий контроль знаний осуществляется на семинарах в виде проведения промежуточных устных опросов, оценки выполнения самостоятельной работы в форме эссе.**

**Этап III. Подготовка к зачету**

**На этом этапе основной задачей является формирование целост­ного представления об основах взаимодействия государства и биз­неса. Для этого необходимо установить взаимосвязь и иерархию отдельных тем курса; понять, в какой последовательности и посред­ством каких инструментов экономического анализа раскрывается содержание каждой темы. Зачет по дисциплине «Взаимодействие государства и бизнеса» является дифференцированным и выстав­ляется студентам в результате успешной сдачи двух контрольных точек, охватывающих все темы курса.**

**При подготовке к сдаче контрольных точек необходимо учиты­вать, что все теоретические проблемы, изучаемые дисциплиной, тесно взаимосвязаны между собой, а все последующие вопросы частично базируются на предыдущем материале. Поэтому при под­готовке к контрольным точкам студент должен четко оперировать всем научным аппаратом, представленным в изученном курсе.**

**Важной составляющей подготовки к контрольным точкам явля­ется разумное сочетание использования лекционного материала и рекомендованной преподавателем учебной литературы. Эта ли­тература должна использоваться для более глубокого освоения со­держания теоретических вопросов, рассмотренных на лекциях и се­минарах.**

* 1. **Методические указания по выполнению самостоятельных работ**

*5.3.1. Методические указания по выполнению презентаций*

**Презентация является одним из видов учебной и научно-иссле­довательской работы студентов. Ее основная цель — демонстрация способности к подготовке и проведению докладов с использовани­ем современных информационных технологий, а также формирова­ние у студентов следующих навыков:**

* **ориентироваться в категориальном аппарате дисциплины «Взаимодействие государства и бизнеса»;**
* **пользоваться научной литературой, статистическими данны­ми, электронными ресурсами;**
* **логично и доступно излагать сложные вопросы.**

**Компьютерная презентация состоит из кадров, иначе называе­мых слайдами. На каждом слайде размещается релевантная тексто­вая, графическая и аудиоинформация, а также видеоклипы, которые в совокупности призваны помочь студенту раскрыть выбранную тему. В презентациях по дисциплине «Взаимодействие государства и бизнеса» должны быть отражены результаты исследования акту­**

альных проблем взаимодействия государства и бизнеса. Список тем представлен в п. 6 данного приложения.

Для создания презентаций используются специальные компью­терные программы, например Power Point, входящая в состав пакета прикладных программ Microsoft Office.

Структура презентации должна иметь следующий вид:

* титульный слайд с указанием названия учебного заведения, ФИО и группы студента;
* слайд с указанием темы работы;
* два слайда, на которых представлена научная проблематика работы;
* шесть — восемь слайдов с основными выводами и результа­тами, полученными студентом;
* два слайда с указанием использованной литературы;
* финальный слайд.

Общее число слайдов в презентации должно составить 13—15.

Критерии оценки презентации в баллах представлены в табл. П.1.2.

*Таблица П.1.2*

**Критерии оценки презентации**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерий оценки | Оценка в баллах | |
| Минимум | Максимум |
| Содержание презентации | 21 | 25 |
| Структура презентации | 4 | 6 |
| Дизайн (оформление и эффекты) | 2 | 4 |
| Техника исполнения | 3 | 5 |
| Итого | 30 | 40 |

Для успешного выполнения презентации студенту необходимо обратиться к научной и учебной литературе с целью уточнения зна­чений тех или иных понятий, получения информации об определен­ных персоналиях и событиях и пр.

К выполнению работы следует приступить в самом начале семе­стра. Если презентация будет сдана позже срока, установленного преподавателем, то общая оценка в баллах будет снижена до мини­мума.

По согласованию с преподавателем, ведущим семинарские заня­тия, студент может представить в презентации результаты рефери­рования научной статьи, посвященной проблемам взаимодействия государства и бизнеса.

Работа студента над реферированием статьи состоит из следую­щих этапов:

* **выбор статьи из списка, предложенного преподавателем;**
* **внимательное чтение статьи;**
* **поиск информации об авторе статьи, его принадлежности к той или иной научной школе;**
* **выделение наиболее сложных фрагментов статьи, для пони­мания которых требуется обращение к дополнительной литературе;**
* **чтение дополнительной литературы с целью уточнения зна­чения тех или иных научных понятий, получения информации об упоминаемых в статье персоналиях и событиях и пр.;**
* **подготовка слайдов и их презентация.**

**Структура презентации в таком случае должна иметь следую­щий вид:**

* **титульный слайд с указанием названия учебного заведения, ФИО и группы студента;**
* **слайд с указанием названия, автора и выходных данных статьи;**
* **слайд с указанием информации об авторе статьи, его принад­лежности к той или иной научной школе;**
* **два-три слайда, на которых представлена научная проблема­тика статьи;**
* **шесть — восемь слайдов с основными выводами и результа­тами, полученными студентом;**
* **финальный слайд.**

**Таким образом, общее число слайдов в презентации должно со­ставить 12—15.**

**Критерии оценки презентации в баллах представлены в табл. П.1.3 и П.1.4. Они варьируются в зависимости от того, на каком языке на­писана реферируемая статья (русском или иностранном).**

*Таблица П.1.3*

**Критерии оценки презентации по статье на русском языке**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерий оценки презентации по статье на русском языке | Оценка в баллах | |
| Минимум | Максимум |
| Содержание презентации | 14 | 17 |
| Оформление (структура, дизайн) | 5 | 7 |
| Наличие собственных обобщений | 5 | 8 |
| Использование современной информацион­ной базы для комментирования наиболее сложных фрагментов статьи | 6 | 8 |
| Итого | 30 | 40 |

**Критерии оценки презентации по статье на иностранном языке**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерий оценки презентации по статье на иностранном языке | Оценка в баллах | |
| Минимум | Максимум |
| Содержание презентации | 18 | 21 |
| Оформление (структура, дизайн) | 2 | 4 |
| Наличие собственных обобщений | 5 | 8 |
| Использование современной информа­ционной базы для комментирования наиболее сложных фрагментов статьи | 5 | 7 |
| Итого | 30 | 40 |

*5.3.2. Методические указания по подготовке эссе*

Эссе представляет собой самостоятельную письменную работу на тему, сформулированную студентом (и согласованную с препо­давателем) или предложенную преподавателем.

Цель эссе состоит в развитии навыков самостоятельного творче­ского мышления и письменного изложения собственных мыслей.

Эссе позволяет автору научиться четко и грамотно формулиро­вать мысли, структурировать информацию, использовать основные категории анализа, выделять причинно-следственные связи, иллю­стрировать понятия соответствующими примерами, аргументиро­вать свои выводы; овладеть научным стилем речи.

Эссе должно содержать четкое изложение сути поставленной проблемы, включать самостоятельно проведенный анализ этой проблемы с использованием концепций и аналитического инстру­ментария, рассматриваемого в рамках дисциплины, выводы, обоб­щающие авторскую позицию по поставленной проблеме. В зависи­мости от специфики дисциплины формы эссе могут значительно дифференцироваться. В некоторых случаях это может быть анализ имеющихся статистических данных по изучаемой проблеме, анализ материалов из средств массовой информации с использованием из­учаемых моделей, подробный разбор предложенной задачи с раз­вернутыми мнениями, подбор и детальный анализ примеров, ил­люстрирующих проблему, и т. д.

Тема эссе должна содержать вопрос, проблему, мотивировать на размышление.

Эссе должно иметь следующую структуру: план, введение, основ­ную часть (с разбивкой по разделам), заключение, список исполь­зованной литературы.

Титульный лист заполняется по единой форме.

**Образец оформления титульного листа эссе**

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**КАФЕДРА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ  
И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

**ЭССЕ**

**ПО ДИСЦИПЛИНЕ**

**«ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА»  
на тему:**

**Экономическая сущность социальной политики  
российского государства в сфере трудовых отношений**

**Выполнил: Иванов И. В., группа ЛВ 101**

**Научный руководитель: звание, должность, Ф.И.О.**

**Санкт-Петербург**

**2016**

**В** плане **дается перечень основных разделов, а также указывают­ся номера страниц, которые посвящены изложению соответствую­щего раздела работы.**

**Во** введении **отражаются суть и обоснование выбора данной темы, оно состоит из ряда связанных логически и стилистически компонентов. На этом этапе студенту очень важно правильно сфор­мулировать вопрос, на который он собирается найти ответ в ходе своего исследования.**

**В** основной части **рассматриваются теоретические основы вы­бранной проблемы и логически излагается основной вопрос. Дан­ная часть предполагает развитие аргументации и анализа, а также обоснование их исходя из имеющихся данных, других аргументов и позиций по этому вопросу. В этом заключается основное содер­жание эссе. Поэтому большое значение имеют подзаголовки, на ос­нове которых осуществляется структурирование аргументации.**

**Именно в этой части необходимо обосновать (логически, исполь­зуя данные или строгие рассуждения) предлагаемую аргумента­цию/анализ. Там, где это необходимо, в качестве аналитического инструмента можно использовать графики, диаграммы и таблицы. В зависимости от поставленного вопроса анализ проводится на ос­нове следующих категорий: причина — следствие, общее — осо­бенное, форма — содержание, часть — целое, постоянство — из­менчивость.**

**В процессе построения эссе необходимо помнить, что один пара­граф должен содержать только одно утверждение и соответствующее доказательство, подкрепленное графическим и иллюстративным материалом. Следовательно, наполняя разделы аргументацией (со­ответствующей подзаголовкам), необходимо в пределах параграфа ограничить себя рассмотрением одной главной мысли. Хорошо про­веренный (и для большинства — совершено необходимый) способ построения любого эссе — использование подзаголовков для обо­значения ключевых моментов аргументированного изложения: это помогает посмотреть на то, что предполагается сделать (и ответить на вопрос, хорош ли замысел). Такой подход поможет следовать точно определенной цели в данном исследовании. Эффективное использование подзаголовков — не только обозначение основных пунктов, которые необходимо осветить. Их последовательность мо­жет также свидетельствовать о наличии или отсутствии логичности в освещении темы.**

**В** заключении **приводятся обобщения и аргументированные вы­воды по теме с указанием области ее применения и т. д. Заключе­ние подытоживает эссе или еще раз вносит пояснения, подкрепляет смысл и значение изложенного в основной части. Методы, рекомен­дуемые для составления заключения: повторение, иллюстрация, цитата, впечатляющее утверждение. Заключение может содержать такой очень важный, дополняющий эссе элемент, как указание на применение (импликацию) исследования, не исключая взаимос­вязи с другими проблемами.**

**В** списке литературы **в алфавитном порядке должны быть пе­речислены использованные при выполнении работы источники (не менее шести) и соответствующим образом оформленные.**

**Лучшие работы также могут служить основой для подготовки докладов на студенческой научно-практической конференции, за­седании студенческого научного общества и для написания студен­ческих научных работ, представляемых на конкурс.**

**По результатам проверки эссе преподавателем выставляется оценка в баллах, которая учитывается при определении общей ито­говой оценки по дисциплине. Критерии оценки и максимальная сумма баллов по каждому критерию представлены в табл. П.1.5.**

**Система рейтинговой оценки эссе**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерии оценки | Оценка в баллах | |
| Минимум | Максимум |
| Раскрытие темы | 4 | 8 |
| Логичность изложения | 4 | 8 |
| Использование современной информации | 5 | 9 |
| Правильность оформления | 1 | 5 |
| Наличие собственных выводов и обобщений | 6 | 10 |
| Итого | 20 | 40 |

Для написания эссе необходим аппарат доказательств.

Доказательство — это совокупность логических приемов обо­снования истинности какого-либо суждения с помощью других ис­тинных и связанных с ним суждений. Оно связано с убеждением, но не тождественно ему: аргументация или доказательство должны основываться на данных науки и общественно-исторической прак­тики, убеждения же могут быть основаны на предрассудках, неосве­домленности людей в вопросах экономики и политики, видимости доказательности. Другими словами, доказательство, или аргумента­ция — это рассуждение, использующее факты, истинные суждения, научные данные и убеждающее нас в истинности того, о чем идет речь. Структура любого доказательства включает в себя три состав­ляющие: тезис, аргументы и выводы или оценочные суждения.

Тезис — это положение (суждение), которое требуется доказать.

Аргументы — это категории, которыми пользуются при доказа­тельстве истинности тезиса. Аргументы обычно делятся на следую­щие группы:

1. удостоверенные факты — фактический материал (или стати­стические данные). Факты — это питательная среда для выяснения тенденций, а на их основании — законов в различных областях зна­ний, поэтому мы часто иллюстрируем действие законов на основе фактических данных;
2. определения — в процессе аргументации используются как описание понятий, связанных с тезисом;
3. законы науки и ранее доказанные теоремы тоже могут ис­пользоваться как аргументы доказательства.

Вывод — это мнение, основанное на анализе фактов. Оценочные суждения — это мнения, основанные на наших убеждениях, веро­ваниях или взглядах.

Подготовка эссе предполагает необходимость:

— ссылок на источники литературы, которые прочитал и ис­пользовал автор эссе;

* **подтверждения выдвинутым автором предположений за счет использованных им эмпирических данных из разных источников информации;**
* **наличия в эссе трех взаимосвязанных составляющих:**
* **исходного материала, который будет использован (конспек­ты прочитанной литературы, лекций, записи результатов дискус­сий, собственные соображения и накопленный опыт по данной про­блеме),**
* **качества обработки имеющегося исходного материала (его организация, аргументация и доводы),**
* **аргументации (насколько точно она соотносится с подняты­ми в эссе проблемами).**

**Процесс написания эссе можно разбить на несколько стадий: об­думывание — планирование — написание — проверка — правка.**

**В табл. П.1.6 представлены критерии оценки эссе.**

*Таблица П.1.6*

**Система оценки эссе**

|  |  |
| --- | --- |
| Критерии оценки | Требования к студенту |
| Знание и понима­ние теоретического материала | Четкое и полное определение рассматриваемых по­нятий с приведением соответствующих примеров; строгое соответствие используемых понятий теме; самостоятельность выполнения работы |
| Анализ и оценка информации | Грамотное применение категорий анализа; умелое использование приемов сравнения и обобще­ния для анализа взаимосвязи понятий и явлений; умение объяснять альтернативные взгляды на рас­сматриваемую проблему, чтобы прийти к сбаланси­рованному заключению;  использование широкого диапазона информацион­ного пространства (студент должен использовать большое количество различных источников инфор­мации);  обоснованное интерпретирование текстовой инфор­мации с помощью графиков и диаграмм; личная оценка проблемы |
| Построение сужде­ний | Ясное и четкое изложение подготовленного матери­ала;  логическое структурирование доказательств; сопровождение выдвинутых тезисов грамотной аргументацией;  приведение различных точек зрения и их личная  оценка;  соответствие общей формы изложения полученных результатов и их интерпретации жанру проблемной научной статьи |

|  |  |
| --- | --- |
| Критерии оценки | Требования к студенту |
| Оформление работы | Соответствие работы основным требованиям к оформлению и использованию цитат; соблюдение лексических, фразеологических, грам­матических и стилистических норм русского литера­турного языка;  оформление текста с полным соблюдением правил русской орфографии и пунктуации; соответствие формальным требованиям |

Оформление эссе. Объем эссе должен составлять до семи стра­ниц машинописного текста, шрифт Times New Roman, размер шрифта — 14, интервал — 1,5. Поля: сверху и снизу — 2 см, сле­ва — 3 см, справа — 1,5 см. Текст пишется с одной стороны листа. Страницы должны быть пронумерованы и сброшюрованы. Титуль­ный лист не нумеруется. Каждый раздел работы начинается с но­вой страницы.

Оформление цитат. На каждый цитируемый или упоминае­мый в работе источник делается сноска, которой присваивается номер. Допускается построчная или сквозная нумерация сносок. Если приводится дословное цитирование, то в сноске указывается источник.

Оформление таблиц. Таблицы следует нумеровать арабскими цифрами. Нумерация может быть двух видов: 1) сквозная; 2) нуме­рация таблиц в пределах главы. В последнем случае номер таблицы состоит из номера главы и порядкового номера таблицы, разделен­ных точкой. Название таблицы следует помещать над таблицей без абзацного отступа в одну строку (по центру). Если таблица заим­ствована из других источников, необходимо указать ссылку на ис­точник информации.

Оформление рисунков, схем, графиков. Все рисунки, схемы, гра­фики, приводимые в работе, должны иметь нумерацию. Нумерация ведется сплошная, арабскими цифрами. Нумерация и название по­мещаются под рисунком, схемой, графиком, которые вне зависи­мости от разновидности изображаемого носят название «рисунок». Например: «Рис. 1. Рыночное равновесие». Каждый рисунок, если он заимствован из другого источника, должен иметь ссылку на ис­точник информации.

Ссылки на источники из интернет-ресурсов. Студенты могут при написании работы использовать материал, размещенный на сайтах интернет-ресурсов. При этом следует указать название материала, а затем указать ссылку на сайт.

1. **Вопросы для обсуждения на семинарских занятиях**

**Раздел I. Теоретические и методологические основы взаимо­действия государства и бизнеса**

***Тема 1. Теоретические основы взаимодействия государства и бизнеса***

1. **Соотношение и взаимосвязь предметов дисциплины «Взаимо­действие государства и бизнеса» с другими экономическими дисци­плинами.**
2. **Основные подходы к государственному регулированию эко­номики (Д. Кейнс, М. Фридмен, Ф. Хайек).**
3. **Исторические корни и ключевые проблемы взаимоотноше­ний государства и бизнеса.**
4. **Различные модели сочетания рыночных и государственных регуляторов (японская, шведская модели, ФРГ, Австрия, Китай). Либеральная экономика — неограниченное частное предпринима­тельство.**
5. **Полный государственный монополизм в управлении хозяй­ством (на примере СССР).**

**Раздел II. Основные способы и механизмы взаимодействия государства и бизнеса**

***Тема 2. Взаимодействие государства и бизнеса в системе го­сударственных закупок***

1. **Характеристика основных способов взаимодействия государ­ства и бизнеса.**
2. **Экономические и правовые основы функционирования си­стемы государственных закупок.**
3. **Зарубежный опыт функционирования системы государствен­ных закупок.**
4. **Особенности реализации системы государственных закупок в Российской Федерации.**
5. **Экономико-психологические особенности взаимодействия участников государственных закупок.**

***Тема 3. Особенности взаимодействия власти и бизнеса с по­мощью механизма государственно-частного партнерства***

1. **Модели и формы партнерства государства и частного секто­ра. Контракты, аренда, концессия, соглашение о разделе продукции, совместные предприятия.**
2. **Мировой опыт реализации механизма государственно-част­ного партнерства (ГЧП).**
3. **Значение и основные особенности проектов ГЧП на уровне местного самоуправления.**
4. **Проблемы реализации механизма совместных инвестиций в развитие инфраструктуры.**
5. **Особенности реализации суверенных функций государства в проектах ГЧП на основе обобщения теоретического и практиче­ского международного опыта.**

**Раздел III. Специфика взаимоотношений власти, бизнеса и общества**

***Тема 4. Взаимоотношения власти, бизнеса и общества как фактор социально-экономического развития***

1. **Государство, бизнес и общество как основные элементы си­стемы социального партнерства.**
2. **Взаимосвязь источников формирования предприниматель­ской активности и условий развития науки.**
3. **Сравнительный анализ взаимного влияния науки и бизнеса в мировой практике и в России.**
4. **Организационные формы симбиоза предпринимательства с наукой: научные парки, технополисы, бизнес-инкубаторы. Пер­спективы воплощения научного знания в новых видах продукции, работ, услуг.**
5. **Уровень социальной ответственности бизнеса. Социальные последствия воздействия деловой активности предприятия на соб­ственный персонал, потребителей и организации, совместно с кото­рыми осуществляется та или иная деятельность.**

***Тема 5. Анализ практики применения антимонопольного ре­гулирования в Российской Федерации***

1. **Особенности проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках, определение долей хозяйствующих субъектов на товарных рынках.**
2. **Понятие доминирующего хозяйствующего субъекта. Крите­рии квалификации антимонопольными органами действий хозяй­ствующих субъектов на предмет злоупотребления доминирующим положением (на рынках энергетических ресурсов).**
3. **Основы контроля процедуры организации и проведения тор­гов со стороны субъектов естественных монополий и заключения договоров по результатам таких торгов (конкурсов и аукционов).**
4. **Особенности недобросовестной конкуренции.**
5. **Антимонопольное регулирование торговой деятельности предприятий.**

**Раздел IV. Институциональная структура взаимодействия го­сударства и бизнеса**

***Тема 6. Институциональные соглашения как механизм струк­туризации взаимодействия субъектов рыночной экономики***

1. **Экономическая природа институциональных соглашений и их особенности в условиях рыночной экономики.**
2. **Теории контрактов как институциональных соглашений: сравнительный анализ и классификация.**
3. **Институциональная структуризация взаимодействия госу­дарства и бизнеса.**
4. **Особенности инвестиционного климата в Российской Феде­рации.**
5. **Институциональные основы инвестиционного климата в Рос­сийской Федерации.**

***Тема 7. Адаптационные механизмы поведения государства и бизнеса в условиях циклического развития***

1. **Сущность, основные причины и фазы циклического развития рыночной экономики. Современные теоретические концепции эко­номического цикла. Особенности экономических циклов в России.**
2. **Современные особенности экономических колебаний. Ос­новные формы кризисов.**
3. **Понятие и виды адаптационных механизмов.**
4. **Устойчивость как критерий оценки адаптационных механиз­мов фирмы. Проблемы устойчивости функционирования россий­ских предприятий в условиях циклического развития.**
5. **Принципы реализации адаптационного механизма в Россий­ской Федерации.**
6. **Формы контроля и система оценок**

**Формирование компетенций по итогам изучения дисциплины контролируется в форме текущей и промежуточной аттестации зна­ний (подготовка эссе, презентации), умений и навыков студентов. Система оценок результатов аттестаций представлена в табл. П.1.7.**

**Балльно-рейтинговая система оценки работы студентов соответ­ствует Положению о балльно-рейтинговой системе оценки знаний студентов бакалавриата1.**

*Таблица П.1.7*

**Система оценок результатов аттестаций**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Номер  контрольной  точки | Номер  раздела | Номера  тем | Форма  контроля | Зачетный  минимум | Зачетный  максимум |
| I | I, и | 1, 2, 3, 4 | Презента­  ция | 30 | 40 |
| и | III, IV | 5, 6, 7 | Эссе | 20 | 40 |
|  |  |  | Текущий  контроль | 0 | 20 |
| Итого за работу в течение семестра | | | | 50 | 100 |
| Дифференцированный зачет | | | | 55 | 100 |

**В течение семестра работа на семинарских занятиях (текущий контроль), сдача контрольных точек (рубежный контроль) оценива­ются преподавателем, ведущим семинарские занятия, и баллы зано­сятся в электронную ведомость, доступную для просмотра по адресу** rating.finec.ru.

**Максимальное количество баллов — 100.**

**Для получения зачета по дисциплине сумма баллов, полученная студентом по результатам прохождения текущего и рубежного кон­троля (контрольных точек), должна быть 55 и более баллов.**

**Основанием для незачета является ситуация, когда сумма бал­лов, набранная по всем видам контроля, ниже установленного ми­нимума — 55 баллов.**

**В случае дифференцированного зачета по дисциплине в зачет­ную книжку студента проставляется оценка в соответствии с на­бранной суммой баллов по следующей шкале пересчета.**

***Шкала баллов для определения итоговой оценки:***

**0—54 балла — «неудовлетворительно»;**

**55—70 баллов — «удовлетворительно»;**

**71—85 баллов — «хорошо»;**

**86—100 баллов — «отлично».**

**Пример расчета: за эссе получено 35 баллов, за презентацию — 30, за текущий контроль — 12 баллов. Тогда получаем сумму, рав­ную 77 баллам. Итоговая оценка — «хорошо».**

1. **Примерная тематика эссе**
2. **Государственное регулирование экономики: проблемы и пер­спективы.**
3. **Положительные и отрицательные стороны вступления Рос­сии в ВТО с позиции российского бизнеса.**
4. **Роль и значение конкуренции для современного бизнеса.**
5. **Государственная поддержка малого и среднего бизнеса в Ев­ропейском Союзе.**
6. **Регулирование деятельности малого бизнеса в США.**
7. **Либеральная экономика — неограниченное частное пред­принимательство: достоинства и недостатки.**
8. **Мировой опыт реализации механизма государственно-част­ного партнерства.**
9. **Особенности проектов государственно-частного партнерства на уровне местного самоуправления.**
10. **Проблемы реализации механизма совместных инвестиций в развитие инфраструктуры.**
11. **Основные направления государственного регулирования в сфере партнерства с частным бизнесом.**
12. **Перспективы применения проектов государственно-частного партнерства в России.**
13. **Специфика антимонопольного регулирования в различных отраслях экономики.**
14. **Особенности контроля процедуры организации и проведения торгов со стороны субъектов естественных монополий.**
15. **Экологические ограничения и практика российского бизнеса.**
16. **Шведская модель государственного регулирования рыночных отношений.**
17. **Экономические отношения, рыночные отношения, бизнес- отношения — сходства и различия.**
18. **Экономическая сущность социальной политики российского государства в сфере трудовых отношений.**
19. **Проблемы малого и среднего бизнеса в России.**
20. **Оффшорный бизнес как экономически обоснованный выбор при отсутствии конкуренции (достоинства и недостатки).**
21. **Японская модель государственного регулирования рыночных отношений.**
22. **Основные подходы к государственному регулированию эко­номики (Д. Кейнс, М. Фридмен, Ф. Хайек).**
23. **Исторические корни и ключевые проблемы взаимоотноше­ний государства и бизнеса.**
24. **Различные модели сочетания рыночных и государственных регуляторов (японская, шведская модели, ФРГ, Австрия, Китай).**
25. **Полный государственный монополизм в управлении хозяй­ством (на примере СССР).**
26. **Экономические и правовые основы функционирования си­стемы государственных закупок.**
27. **Зарубежный опыт функционирования системы государствен­ных закупок.**
28. **Особенности реализации системы государственных закупок в Российской Федерации.**
29. **Экономико-психологические особенности взаимодействия участников государственных закупок.**
30. **Мировой опыт реализации механизма государственно-част­ного партнерства (ГЧП).**
31. **Значение и основные особенности проектов ГЧП на уровне местного самоуправления.**
32. **Проблемы реализации механизма совместных инвестиций в развитие инфраструктуры.**
33. **Особенности реализации суверенных функций государства в проектах ГЧП на основе обобщения теоретического и практиче­ского международного опыта.**
34. **Государство, бизнес и общество как основные элементы си­стемы социального партнерства.**
35. **Взаимосвязь источников формирования предприниматель­ской активности и условий развития науки.**
36. **Сравнительный анализ взаимного влияния науки и бизнеса в мировой практике и в России.**
37. **Организационные формы симбиоза предпринимательства с наукой: научные парки, технополисы, бизнес-инкубаторы. Пер­**

**спективы воплощения научного знания в новых видах продукции, работ, услуг.**

1. **Уровень социальной ответственности бизнеса. Социальные последствия воздействия деловой активности предприятия на соб­ственный персонал, потребителей и организации, совместно с кото­рыми осуществляется та или иная деятельность.**
2. **Тесты по дисциплине «Взаимодействие государства и бизнеса»1**
3. **Нормативным актом, который в настоящее время регулирует системы государственных закупок, является:**

**а) Федеральный закон «О размещении заказов на поставки то­варов, выполнение работ, оказание услуг для государственных и му­ниципальных нужд»;**

**б) Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муници­пальных нужд»\*.**

1. **Выделяют следующие эффекты функционирования системы государственных закупок:**

**а) обеспечивается развитие рынков и конкурентной среды;**

**б) поддерживаются регионы и группы населения (трудоизбы­точные или трудонедостаточные, национальные меньшинства и на­родные промыслы, предприятия инвалидов и ветеранов войны);**

**в) поддерживаются национальные производители, малый биз­нес, отдельные секторы экономики;**

**г) все ответы верны\*.**

1. **Базовые признаки государственно-частного партнерства (ГЧП) состоят в следующем:**

**а) сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;**

**б) взаимодействие сторон в ГЧП закрепляется на официальной, юридической основе (соглашения, договоры, контракты и т. п.);**

**в) взаимодействие указанных сторон имеет действительно пар­тнерский, равноправный характер (т. е. в обязательном порядке должен соблюдаться паритет, баланс обоюдных интересов);**

**г) все ответы верны\*.**

1. **Принятыми в мировой практике формами государственно­частного партнерства являются:**

**а) конкурс;**

**б) аукцион;**

**в) контракт\*;**

**г) аренда\*;**

**д) концессия\*;**

**е) совместные предприятия\*. [[226]](#footnote-226)**

1. **Согласно взглядам Питирима Сорокина устойчивость разви­тия общества зависит:**

**а) от уровня жизни населения;**

**б) от степени дифференциации доходов;**

**в) все ответы верны\*.**

1. **Основными задачами социального партнерства в сфере труда являются:**

**а) повышение производительности труда через усиление моти­вации к труду;**

**б) сохранение экономической стабильности через долгосрочное планирование;**

**в) все ответы верны\*.**

1. **Трипартизм — это:**

**а) форма сотрудничества между наемными работниками, биз­несом и государством\*;**

**б) объединение политических партий.**

1. **Является ли необходимость осуществления значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений барьером входа на товарные рынки?**

**а) является\*;**

**б) не является.**

1. **Требуется ли согласование ЦБ РФ для признания доминирую­щим положения поднадзорной ему финансовой организации?**

**а) требуется\*;**

**б) не требуется.**

1. **Какие из нижеперечисленных ситуаций содержат признаки недобросовестной конкуренции?**

**а) распространение ложных, неточных или искаженных сведе­ний, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;**

**б) введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и коли­чества товара или в отношении его производителей;**

**в) все ответы верны\*.**

1. **Примеры кейсов и творческих заданий**
2. **Напишите эссе на тему «Как повысить инвестиционную при­влекательность российской экономики».**
3. **Оцените эффекты социально-ориентированных проектов. В качестве примеров можно использовать идеи проектов, сгенери­рованные самостоятельно в группах, либо использовать кейсы1. [[227]](#footnote-227)**
4. **Изучите последние изменения в антимонопольном законода­тельстве[[228]](#footnote-228). Проанализируйте положительные эффекты этих измене­ний с точки зрения бизнес-сектора и государства.**
5. **С помощью информационного бюллетеня практики антимо­нопольного регулирования проанализируйте наиболее часто встре­чающиеся нарушения антимонопольного законодательства[[229]](#footnote-229).**
6. **Изучив точки зрения разных экспертов из области социоло­гии, политологии, экономики, сделайте сравнительный анализ мо­делей взаимодействия государства и бизнеса[[230]](#footnote-230).**

*Приложение 2*

**Методика оценки рисков долгосрочного  
финансирования инвестиционного проекта**

**(автор Марковская Е.И.)**

**Оценка уровня кредитного риска** R1 **(являющегося основной для определения характера финансового состояния) осуществляет­ся на основе анализа основных показателей, характеризующих со­стояние внешней и внутренней среды инициатора проекта. Направ­ления анализа и входящие в их состав показатели представлены в табл. П.2.1. Распределение удельных весов произведено с учетом значимости тех или иных факторов при анализе проектов, финан­сируемых на принципах проектного финансированиями инвести­ционного кредитования. Так, удельный вес фактора «характеристи­ка проекта» в случае проектного финансирования составляет 0,6, а в случае инвестиционного кредитования — 0,2. Это объясняется тем, что в случае проектного финансирования особое внимание в процессе анализа долгосрочных рисков уделяется проекту ввиду того, что именно денежные потоки, генерируемые проектом, явля­ются источником получения дохода инвесторами, а также источни­ком погашения долга для банка.**

*Таблица П.2.1*

**Основные направления исследования состояния внешней и внутренней среды инициатора проекта/проекта, соответствующие показатели и их удельные веса**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Направ­  ления  анализа | Удельный вес | | Показатели | Удельный вес | |
| про­  ектное  финанси­  рование | инвести­  ционное  кредито­  вание | про­  ектное  финанси­  рование | инвести­  ционное  кредито­  вание |
| Характери­стика ини­циатора  проекта и его соб­ственников | 0,1 | 0,4 | Влияние соб­ственников | 0,3 | 0,3 |
| Стабильность  группы | 0,2 | 0,2 |
| Опыт реализа­ции проектов | 0,2 | 0,2 |
| Финансовое  состояние | 0,1 | 0,1 |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Направ- | Удельный вес | | Показатели | Удельный вес | |
| ления  анализа | про­  ектное  финанси­  рование | инвести­  ционное  кредито­  вание |  | про­  ектное  финанси­  рование | инвести­  ционное  кредито­  вание |
|  |  |  | Деловая репу­тация | 0,2 | 0,2 |
| Характе­  ристика  проекта | 0,6 | 0,2 | Финансово-  экономиче­ская модель | 0,2 | 0,3 |
|  |  |  | Сбыт продук­ции (услуг) | 0,2 | 0,15 |
|  |  |  | Снабжение  ресурсами | 0,2 | 0,15 |
|  |  |  | Создание  актива | 0,1 | 0,1 |
|  |  |  | Эксплуатация  актива | 0,1 | 0,1 |
|  |  |  | Политические  риски | 0,1 | 0,1 |
|  |  |  | Прочие риски | 0,1 | 0,1 |
| Характе­  ристика | 0,3 | 0,4 | Обеспечен­ность кредита | 0,4 | 0,4 |
| кредитной/  инвести­  ционной  сделки |  |  | Наличие до­полнительных  источников  финансирова­  ния | 0,3 | 0,3 |
|  |  |  | Степень конт­роля за заем­щиком | 0,3 | 0,3 |

Расчет числового значения уровня риска R1 осуществляется сле­дующим образом:

1. изучаются инициатор проекта и его внешняя среда по каждо­му показателю;
2. определяются значения показателей и соответствующие им балльные оценки; если в состав показателя входят подгруппы, определяется балльное значение для каждой подгруппы;
3. рассчитываются значения показателей, в состав которых вхо­дят подгруппы, путем умножения балльных оценок по подгруппам на их удельные веса и суммирования взвешенных показателей;
4. рассчитываются взвешенные значения показателей путем умножения их балльных значений (полученных сумм по подгруп­пам) на их удельные веса;
5. рассчитывается оценка уровня риска для каждого направле­ния исследования внутренней и внешней среды инициатора путем суммирования взвешенных оценок показателей в составе каждого направления;
6. рассчитывается итоговая оценка уровня риска R1 путем умно­жения оценок риска по направлениям исследования на соответству­ющие удельные веса и суммирования взвешенных значений.

Исходя из числовой оценки риска R1 определяется возможность участия банка/инвестора в финансировании проекта и характер финансового состояния инициатора (для определения категории качества кредитных ресурсов).

***Характеристика инициатора и его собственников***

1. *Оценка фактора «влияние собственника».*

Значимость данного критерия обусловлена принципиальным значением, которое имеют для результатов функционирования бизнеса целевые установки собственников (реализуемые через со­ответствующие стратегические решения) и их возможности по про­движению интересов бизнеса (оказанию поддержки). Действия, предпринимаемые на уровне менеджмента, ограничены общей стратегией собственника и оказывают на итоговый результат су­щественно меньшее влияние. Наиболее благоприятной является ситуация, когда собственники заинтересованы в развитии бизнеса и предпринимают для этого необходимые действия, включая уча­стие в управлении[[231]](#footnote-231) и лоббирование интересов бизнеса. При пассив­ной роли собственников существует риск действия менеджмента в собственных интересах, кроме того, в этом случае, как свиде­тельствует ряд исследований[[232]](#footnote-232), обычно происходит снижение опе­ративной эффективности бизнеса. Наличие конфликтов среди соб­ственников связано с угрозой оказания негативного воздействия на юридическое лицо с целью приобретения его активов.

Показатели оценки влияния собственника представлены в табл. П.2.2.

Для выбора соответствующего значения критерия могут учи­тываться следующие параметры: 1) состав собственников, харак­тер их взаимоотношения, участие в органах управления; 2) статус собственников, наличие административного ресурса; 3) объем осуществляемых инвестиций, динамика финансового результата, планы и прогнозы; 4) степень участия собственников в перегово­рах о привлечении средств и владение предметом переговоров; 5) факты поддержки бизнеса в прошлом, готовность обеспечить по­ручительство; 6) достигнутые договоренности с органами государ­ственной власти в отношении реализуемых проектов; 7) соответ­ствие заявленной стоимости проекта среднерыночной стоимости строительства подобных объектов и приобретения аналогичного оборудования.

*Таблица П.2.2*

**Оценка фактора «влияние собственника»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | | Баллы |
| Собственники заинте­ресованы в развитии бизнеса и принимают участие в управлении | Возможна значимая поддержка биз­неса со стороны собственника | 100 |
| Значимая поддержка бизнеса со сто­роны собственника маловероятна | 80 |
| Собственники не оказывают существенного влияния на разви­тие бизнеса и не осуществляют жесткого контроля за действия­ми менеджмента | | 60 |
| Существует угроза возникновения конфликта между собствен­никами | | 25 |
| Собственники не заинтересованы в развитии бизнеса, их вли­яние может быть оценено как отрицательное. Имеет место конфликт между собственниками | | 0 |

В случае если собственники владеют еще и другими активами, при наличии возможности выявляются состав группы, схемы вла­дения, управления и финансовых потоков (роль юридических лиц, в первую очередь корпоративного клиента, в составе группы).

1. *Оценка фактора «стабильность группы».*

Показатели оценки стабильности группы представлены в табл. П.2.3.

Если инициатор входит в состав группы, возможно, что его фи­нансовый результат, за счет которого осуществляется собственное участие инициатора в проекте, уплата процентов и погашение за­долженности по кредиту, формируются или будут формироваться на основе взаимодействия с аффилированными контрагентами на нерыночных принципах. Вместе с этим создаются условия, ког­да собственное участие инициатора в проекте формируется за счет финансовых ресурсов, генерируемых аффилированными структу­рами. В этом случае невозможность аффилированного контрагента осуществлять взаимодействие на прежних нерыночных условиях или обеспечивать инициатору финансовые ресурсы в необходимом объеме вследствие ухудшения финансового положения (как резуль­тат сокращения сбыта или роста затрат и т. д.) или выхода из соста­

ва группы может негативно отразиться на перспективах реализа­ции проекта. В связи с этим анализируются риски потери контроля корпоративного центра над значимыми для инициатора предпри­ятиями и ухудшения их финансового положения.

*Таблица П.2.3*

**Оценка фактора «стабильность группы»1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | | Баллы |
| Ухудшение финансового состояние значимых для инициатора предприятий и (или) потери контроля над ними маловероятны; зависимость от аффилированных предприятий отсутствует | | 100 |
| Ухудшение финансового состояние значимых для инициатора предприятий (или) потери кон­троля над ними вероятны, уровень потерь иници­атора в случае реализации данных угроз | незначитель-  ный1 | 60 |
| значительный | 25 |
| высокий | 0 |

**Для выбора соответствующего значения критерия:**

1. **выявляется источник средств для обеспечения собственного участия инициатора в проекте;**
2. **выявляется состав основных контрагентов и проверяется их аффилированность с инициатором;**
3. **в случае наличия аффилированных контрагентов или компа­нии, обеспечивающей финансирование инвестиционной деятель­ности инициатора:**

* **выявляется состав их основных акционеров, характер их вза­имоотношений,**
* **анализируются доля закупок или доля продаж в общем объ­еме затрат и продаж инициатора соответственно, соответствие ус­ловий работы аффилированных контрагентов условиям, сложив­шимся на рынке (что позволяет судить о возможном уровне потерь инициатора при переходе к работе на рыночных условиях),**
* **анализируется финансовое состояние аффилированных контра­гентов и компании, финансирующей инвестиционную деятельность инициатора, с учетом их роли в группе (в зависимости от их значи­мости — от финансового анализа текущего состояния до постро­ения финансово-экономической модели, выполнения отраслевых обзоров и формирования соответствующих прогнозов),**
* **оценивается вероятность ухудшения финансового состояния в будущем и (или) потери контроля со стороны корпоративного центра по двоичной системе — вероятно/маловероятно.**

1. *Оценка фактора* *«опыт реализации проектов*».

**Финансовая состоятельность проекта обеспечивается успешной реализацией следующих основных направлений.**

1. **Техническая реализация — корректный выбор проектной ор­ганизации, генерального подрядчика, поставщиков оборудования, эффективное взаимодействие с ними.**
2. **Коммерческое окружение — наличие поставщиков и поку­пателей, их надежность, возможность заключения долгосрочных договоров.**
3. **Административное окружение — возможность получения не­обходимых согласований и разрешений на всех этапах инвестици­онной стадии проекта.**

**Опыт по всем составляющим данных направлений нарабатыва­ется в ходе реализации аналогичных проектов. При этом предпо­чтительно его получение в рамках бизнеса инициатора или аффи­лированных с ним структур, что является некоторой гарантией его полноты (при условии стабильности состава персонала) и примени­мости с учетом специфики бизнеса инициатора.**

**Однако глубокое понимание ситуации в отрасли (коммерческое окружение), а часто и отработанные контакты с регулирующими органами (частично административный аспект), хорошее знание поставщиков оборудования (частично техническая реализация) возникают в процессе эксплуатации объектов, аналогичных созда­ваемому. Наличие соответствующих знаний (подразумевающих по­нимание сути бизнеса) желательно для специалистов, реализующих проект, и принципиально для лиц, подготовивших и принявших ре­шение об инициации проекта (что является некоторой гарантией общей адекватности проекта, отработанности отдельных контактов и его активного продвижения, так как принципиальные вопросы решаются на высшем уровне).**

**Показатели оценки опыта реализации проектов даны в табл. П.2.4.**

*Таблица П.2.4*

**Оценка фактора «опыт реализации проектов»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | | Баллы |
| Инициатор (собственни­ки) имеют  опыт экс­плуатации  аналогичных  объектов | Инициатор (его собственники) имеют опыт реа­лизации аналогичных проектов (соответствующий персонал сохранен) | 100 |
| Имеются высококлассные привлеченные специали­сты с опытом реализации аналогичных проектов | 90 |
| Имеются специалисты с опытом реализации других проектов либо отдельных направлений аналогич­ных проектов | 80 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | | Баллы |
| Инициа­тор (соб­ственники)  не имеют  опыта экс­плуатации  аналогичных  объектов | Имеются высококлассные привлеченные специали­сты с опытом реализации аналогичных проектов | 75 |
| Имеются специалисты с опытом реализации других проектов либо отдельных направлений аналогич­ных проектов | 50 |
| Отсутствуют специалисты с опытом реализации проектов | 0 |

Для выбора соответствующего значения критерия:

* выявляются инвестиционные проекты, реализованные ини­циатором, его собственниками или аффилированными структура­ми, выполняется их анализ на предмет схожести с рассматривае­мым проектом;
* выявляются имеющиеся в настоящее время и имевшиеся ра­нее бизнесы инициатора и его собственников, сходные с бизнесом, создаваемым в результате реализации рассматриваемого проекта; выявляется срок управления ими;
* определяется состав лиц, курировавших основные функцио­нальные области реализованных ранее инвестиционных проектов, по прошлым и настоящим бизнесам, сходных с тем, который станет результатом реализации рассматриваемого инвестиционного про­екта. Выявляется уровень опыта этих лиц (количество реализован­ных проектов, стаж работы в должности и т. д.) и степень участия в реализации рассматриваемого инвестиционного проекта;
* анализируется уровень опыта привлеченных специалистов (количество и характер реализованных проектов; состав куриро­вавшихся функциональных областей);
* анализируется характерная для бизнеса данных собствен­ников степень текучести кадров, вероятность ухода специалистов на этапе реализации проекта.

1. *Оценка фактора «финансовое состояние».*

Финансовый анализ инициатора проекта является одним из раз­делов кредитного заключения и обеспечивает подготовку части исходных данных и формирование некоторых допущений для по­строения финансово-экономической модели бизнеса инициатора (с учетом реализуемого проекта); а также выявление основных тен­денций развития бизнеса, присущих ему особенностей и проблем в финансово-экономическом контуре.

Вместе с этим финансово-экономическая модель конструируется с учетом текущего положения бизнеса на основе натуральных по­казателей, указанных в табл. П.2.5. Эти показатели соответствуют удельным расценкам, которые сложились из порядка взаимодей­ствия с контрагентами, из установленных сроков погашения креди­тов, осуществления капитальных вложений и отраслевых прогно­зов. Модель обеспечивает существенно более полное по сравнению с финансовым анализом представление о платежеспособности биз­неса и генерируемом им финансовом результате (как с учетом, так и без учета реализуемого проекта). Вследствие этого информатив­ность соответствующих финансовых коэффициентов для прогнози­рования будущего финансового состояния (будущей платежеспо­собности) снижается.

*Таблица П.2.5*

**Оценка фактора «финансовое состояние»**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | | | | Баллы |
| Предприятие является стабильно убыточным,  при этом просроченная кредиторская задолженность: | | | имеется | 0 |
| отсутству­  ет | 15 |
| Предприятие является планово-убыточным1,  при этом просроченная кредиторская задолженность: | | | имеется | 20 |
| отсутству­  ет | 40 |
| В отдельные периоды имеются значимые убытки, при этом просроченная кредиторская задолженность: | | | имеется | 45 |
| отсутству­  ет | 50 |
| Значительные убытки отсутствуют | Значения показателя по подгруппам | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы | 70—100 |
| Динамика выручки | | |
| Выручка снижается | 50 | 0,25 |
| Выручка стабильна | 75 |
| Выручка растет | 100 |
| Динамика рентабельности: | | |
| рентабельность продаж снижается | 50 | 0,25 |
| рентабельность продаж стабильна | 75 |
| рентабельность продаж растет | 100 |
| Наличие просроченной кредиторской задолженности: | | |
| имеется | 50 | 0,3 |

**1 Предприятие приобретено для реализации на его базе инвестиционного про­екта, не является основным бизнесом для собственника и получает финансовую помощь, обеспечивающую покрытие убытков. При этом инвестиционный проект не предполагает полной замены активов, что позволяет классифицировать финан­сирование проекта как инвестиционное кредитование.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Значительные убытки отсутствуют | Значения показателя по подгруппам | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы | Баллы |
| отсутствует | 100 | 0,3 |  |
| Динамика оборачиваемости запасов: | | |
| оборачиваемость запасов снижается | 50 | 0,1 |
| оборачиваемость запасов стабильна | 75 |
| оборачиваемость запасов растет | 100 |
| Динамика оборачиваемости дебиторской задолженности: | | |
| оборачиваемость дебиторской задол­женности снижается | 50 | 0,1 |
| оборачиваемость дебиторской задол­женности стабильна | 75 |
| оборачиваемость дебиторской задол­женности растет | 100 |

Таким образом, при оценке уровня риска, связанного с предо­ставлением инициатору проекта финансирования, финансовый анализ может быть использован как инструмент для характери­стики эффективности действий менеджмента в прошлом, что пред­полагает рассмотрение исторической динамики показателей эф­фективности и учет фактически имевшихся случаев неисполнения обязательств перед кредиторами.

Используемые показатели рассчитывают исходя из данных управ­ленческого учета, позволяющих учесть влияние различных способов налоговой оптимизации. Целесообразно исключить показатели, учи­тывающие статьи баланса, обычно не соответствующие рыночной стоимости (величина основных средств, собственного капитала).

1. *Оценка фактора «деловая репутация».*

Показатели оценки деловой репутации представлены в табл. П.2.6.

*Таблица П.2.6*

**Оценка фактора «деловая репутация»**

|  |  |
| --- | --- |
| Показатель | Баллы |
| Имеется значительный объем негативной информации | 0 |
| Имеется ограниченный объем (до 10 источников) негативной информации | 25 |
| Информация носит в целом нейтральный характер либо отсутствует | 70 |
| Имеется ограниченный объем (до 10 источников) позитивной информации | 85 |
| Имеется большой объем позитивной информации | 100 |

Проверка инициатора и его собственников по основаниям ле­гальности деятельности или принимаемых в отношении них санк­ций осуществляется службой безопасности банка. При наличии соответствующей негативной информации дальнейшая работа с предприятием не осуществляется.

В случае положительного заключения службы безопасности вы­полняется поиск и анализ остальной относящейся к бизнесу (ини­циатору и его собственникам) информации, которая содержится в открытых источниках. Существующее информационное поле является определенной характеристикой надежности заемщика, а также может оказывать значимое влияние на результаты его де­ятельности посредством влияния на контрагентов, регулирующие органы и т. д.

При обнаружении фактов, напрямую затрагивающих реализуе­мый проект или существующий бизнес инициатора, информация проверяется и учитывается при подготовке кредитного заключения. Главными источниками информации являются интернет-ресурсы, основные контрагенты (при наличии возможности их опроса), пу­бликации в СМИ, экспертные оценки.

***Характеристика проекта***

1. *Оценка факторов «финансово-экономическая модель» и «сбыт продукции».*

Описание финансово-экономической модели бизнеса является одним из разделов кредитного заключения. Модель обеспечивает выявление способности бизнеса погасить существующие и плани­руемые обязательства и степени его устойчивости к негативным отклонениям относительно нормативного сценария развития. Показатели оценки фактора «финансово-экономическая модель» приведены в табл. П.2.7, а фактора «сбыт продукции и усуг» — в табл. П.2.8.

Уровень риска, связанный с достоверностью объема реализации продукции (услуг), закладываемого в прогноз, в наибольшей степе­ни определяется наличием соответствующих долгосрочных догово­ров, их условиями и надежностью покупателей.

Предельная минимизация рисков посредством заключения договоров обеспечивается фиксацией объемов реализации, уровня цены и формулы ее индексации (это обеспечивает полную переда­чу риска покупателям), а также наличием значительных штрафных санкций, применяемых к покупателям за нарушение условий догово­ров. Возможность покупателей выполнять условия договоров опреде­ляется устойчивостью их финансового положения (их надежностью).

Отсутствие контрактной базы, подтверждающей доходную часть проекта, не исключает, но несколько ограничивает возможности реализации схемы проектного финансирования.

**Оценка фактора «финансово-экономическая модель»**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Срок возврата кредита от трех до семи лет, при этом значение коэффициента по­крытия составляет | | < 1,1 | 0 | 0,3 |
| 1,1—1,25 | 60 |
| 1,25—1,5 | 80 |
| > 1,5 | 90 |
| Срок возврата кредита менее трех лет, при этом значение коэффициента покрытия > 1,5 | | | 100 |
| В случае отсутствия по­ступлений от проекта денежные потоки от дей­ствующего бизнеса обе­спечивают погашение  кредита в запланирован­ный срок в объеме: | менее 50 %, или сдел­ка является проектным финансированием | | 0 | 0,35 |
| не менее 50 % | | 50 |
| не менее 75 % | | 75 |
| 100 % | | 100 |
| Погашение кредита в за­планированный срок обе­спечивается при негативном изменении любого из фак­торов (объем производства, цены на продукцию, уровень операционных затрат, объем капитальных вложений): | | менее чем на 5 % | 0 | 0,35 |
| на 5—10 % | 60 |
| на 10—15 % | 75 |
| на 15—20 % | 90 |
| на 20 % и более | 100 |

*Таблица П.2.8*

**Оценка фактора «сбыт продукции (услуг)»**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | | Баллы  по под­группе | Удель­ный вес  под­  группы |
| Долгосрочные контракты на сбыт продукции (услуг) от­сутствуют | | | | 0 | 0,2 |
| Долгосроч­ные контрак­ты на сбыт продукции (услуг) имеются,  при этом в контрактах зафиксиро­ваны | Только минимальный уровень цены или только минимальное количество при­обретаемой продукции (услуг) | | | 60 |
| Минимальный уровень цены  и минималь­ное количе­ство приобре­таемой | не предусмотрены |  | 70 |
| предусмотрены и объем реализа­ции покупателям, которые могут быть признаны | менее  75 % | 80 |  |
| более 75 % | 90 |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | | Баллы  по под­группе | Удель­ный вес  под­  группы |
|  | продукции (услуг), при этом зна­чимые штраф­ные санкции: | надежными, обе­спечивает погаше­ние кредита в за­планированный срок в объеме: | 100 % | 100 |  |
| Планируе­мый уровень операцион­ных затрат: | выше уровня конкурентов или дан­ные отсутствуют | |  | 0 | 0,2 |
| соответствует уровню конкурентов | |  | 70 |
| ниже, чем у конкурентов | |  | 100 |
| Рынок характеризуется высоким уровнем конкуренции, возможность реализации продукции (услуг) в планируе­мых объемах на основе исследования рынка представля­ется сомнительной | | | | 0 | 0,6 |
| Рынок характеризуется умеренной конкуренцией, воз­можность реализации продукции (услуг) в планируемых объемах возможна, но не однозначна | | | | 80 |
| На продукцию существует значительный спрос, существу­ющие прогнозы подтверждают возможность реализации продукции (услуг) в планируемых объемах | | | | 100 |

**При этом договоры, заключенные на условиях, которые не соот­ветствуют или не будут соответствовать рыночным (к моменту за­вершения инвестиционной стадии), вполне возможно, будут оспо­рены покупателями. Поэтому вероятность их выполнения (помимо надежности покупателей) в значительной степени определяется прогнозируемой ситуацией на рынке (которая еще более значима для подтверждения возможности реализации объема продукции (услуг), не покрываемого договорами).**

**Некоторой дополнительной гарантией возможности инициато­ра обеспечивать положительный финансовый результат является благоприятное соотношение уровня его операционных издержек с уровнем конкурентов.**

**Для определения возможности финансирования проекта и выбо­ра соответствующего значения критерия может учитываться:**

* **наличие документов, частично заменяющих договоры на сбыт (например, соглашения с органами власти, в которых содержится обязательство оказать содействие в организации сбыта продукции (услуг); предварительные договоры на сбыт и т. д.);**
* **наличие подтверждений технической возможности осущест­влять сбыт продукции (например, возможности принимать электро-**

**энергию в сеть в определенной точке, отсутствие планов по запре­ту на доступ грузового автотранспорта в соответствующий район и т. д.);**

* **существующая отраслевая практика в отношении заключе­ния долгосрочных договоров на сбыт;**
* **объемы выручки контрагентов (покупателей), данные отчет­ности (при наличии), их известность, репутация;**
* **соотношение размера штрафных санкций, предусмотренных в договоре, и объемов оборота покупателей;**
* **результаты имитационного моделирования с использовани­ем финансово-экономической модели (в отношении выявления объ­ема реализации, обеспечивающего погашение кредита);**
* **среднеотраслевой уровень операционных затрат на основе отраслевых обзоров и прогнозов;**
* **данные отчетности основных конкурентов (представленной на их сайтах, на серверах раскрытия информации);**
* **характеристики эффективности оборудования, используемо­го основными конкурентами или характерного в целом для отрасли;**
* **аналитические обзоры отрасли инициатора в отношении прогнозируемых объемов спроса, прогнозируемой и исторической динамики цен, инвестиционной политики существующих конку­рентов и вероятности появления новых конкурентов;**
* **аналитические обзоры отрасли контрагентов (покупателей) в отношении планируемых объемов производства и потребления ресурсов, общих перспектив развития отрасли и т. д.**

1. *Оценка фактора «снабжение ресурсами».*

**Показатели оценки данного фактора представлены в табл. П.2.9. Уровень риска, связанный с обеспеченностью основным сырьем, определяется по аналогии с риском сбыта продукции.**

*Таблица П.2.9*

**Оценка фактора «снабжение ресурсами»**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Долгосрочные контракты на поставку сырья отсут­ствуют | | | 0 | 0,2 |
| Долгосрочные  контракты  на поставку сырья имеют­ся, при этом  в контрактах зафиксиро­ваны | Только уровень цены или только количество поставляемого сырья | | 70 |
| Уровень цены  и количество по­ставляемого сырья,  при этом значимые штрафные санкции: | не предусмо­трены | 85 |
| предусмотре­  ны | 100 |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Степень надежности основных поставщиков  является: | | сомнительной | 0 | 0,2 |
| приемлемой | 100 |
| Рынок сырья характеризу­ется: | высоким уровнем конкуренции по­купателей | | 0 | 0,6 |
| умеренным уровнем конкуренции  поставщиков | | 80 |
| высоким уровнем конкуренции по­ставщиков | | 100 |

**Для определения возможности финансирования проекта и выбо­ра соответствующего значения критерия могут учитываться:**

* **наличие подтверждений технической возможности осущест­влять поставки ресурсов;**
* **существующая отраслевая практика в отношении заключе­ния долгосрочных договоров на поставку ресурсов;**
* **объем оборота поставщиков, данные отчетности (при нали­чии), их известность, репутация;**
* **соотношение размера штрафных санкций, предусмотренных в договоре, и объемов оборота поставщиков;**
* **отраслевые обзоры отрасли поставщиков в отношении уров­ня конкуренции, планируемых объемов производства, общих пер­спектив отрасли и т. д.**

1. *Оценка фактора «создание актива (реализация инвестицион­ной фазы)».*

**Возможность успешной реализации строительной фазы в зна­чительной степени определяется наличием необходимого опыта у проектной организации и генерального подрядчика. Основным подтверждением опыта являются состав объектов, которые про­ектировались или строились ранее, и состав функций, которые вы- поднялись генеральным подрядчиком при строительстве данных объектов.**

**Степень сходства объектов, в сооружении которых участвовали генеральный подрядчик и проектировщик ранее, с проектом, созда­ваемым в ходе реализации рассматриваемого проекта, зависит как от их функционального назначения, так и от близости применяе­мых технологий, технических решений, состава монтируемого обо­рудования. При этом вне зависимости от состава функций, которые генеральный подрядчик планирует выполнять в рамках данного проекта, предпочтительным является наличие у него опыта непо-**

**средственного выполнения значительных объемов работ силами своих специалистов (реализации значимых функций).**

**Поскольку генеральный подрядчик пропускает через себя ос­новные денежные потоки по проекту и принимает значительные риски (реализация которых обязывает выплачивать значительные штрафы или устранять возникшие сложности за счет собственных средств), большое значение также имеют его финансовое состояние и масштабы его бизнеса (величина годовой выручки).**

**С точки зрения кредитования важно, чтобы цена договора гене­рального подряда была фиксированной (либо была предусмотрена формула ее индексации, позволяющая осуществить прогнозирова­ние) и соответствовала рыночному уровню. В случае если зафик­сированная в договоре цена ниже рыночной, существует значи­тельный риск ее превышения в ходе строительства (и превышения лимита кредитования). Превышение ценой рыночного уровня мо­жет означать для банка невозможность возврата вложенных средств при вынужденной реализации объекта, а также снижает финансо­вую устойчивость проекта.**

**Дополнительной гарантией успешной реализации инвестицион­ной стадии для банка является привлечение надзорной компании для контроля за качеством строительства объекта (а также за объ­емом собственного вклада инициатора). Показатели оценки данно­го фактора представлены в табл. П.2.10.**

*Таблица П.2.10*

**Оценка фактора «создание актива (реализация инвестиционной фазы)»**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Наличие опыта проектирования подобных объектов: | | | опыт отсутству­ет | 0 | 0,15 |
| опыт имеется | 100 |
| У генерального подрядчика отсутствует опыт вы­полнения значимых функций при строительстве близких объектов | | | | 0 | 0,15 |
| Генеральный подрядчик выполнял значимые функ­ции в процессе строитель­ства: | | сходных объектов | | 85 |
| аналогичных объектов | | 100 |
| Цена в договоре генерального под­ряда является: | плавающей или фиксированной и не соответствует рыночному уровню | | | 50 | 0,15 |
| фиксированной и соответствует рыночному уровню | | | 100 |  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Финансовое положение генерального подрядчика является неоднозначным | | 0 | 0,15 |
| Финансовое положение гене­рального подрядчика является устойчивым, при этом стоимость договора относительно его годо­вого оборота составляет: | > 50 % | 70 |
| 10 % < ... < 50 % | 85 |
| < 10 % | 100 |
| Объем штрафных санкций, пред­усмотренных в договоре, относи­тельно суммы договора: | не значителен | 70 | 0,1 |
| значителен | 100 |
| Привлечение надзорной компа­нии: | не привлекается | 0 | 0,1 |
| привлекается | 100 |
| Наличие разрешения на строи­тельство: | не получено | 0 | 0,1 |
| получено | 100 |
| Наличие прав на земельный участок: | не получены | 0 | 0,1 |
| получены | 100 |

**Для выбора соответствующего значения критерия могут учиты­ваться:**

1. **примерная оценка стоимости работ по договору генерально­го подряда, выполненная специалистами надзорной компании;**
2. **характеристика генерального подрядчика, для которой необ­ходима следующая информация:**

* **данные бухгалтерской отчетности (представленные на корпо­ративном сайте, на серверах раскрытия информации, полученные у инициатора проекта или генерального подрядчика),**
* **информация о выполненных проектах, представленная на кор­поративном сайте, в рекламных проспектах, в Интернете и т. д.,**
* **отзывы, общая репутация компании (в качестве одной из ха­рактеристик опыта),**
* **состав имеющихся специалистов;**

1. **характеристики проектной организации, а именно:**

* **информация о выполненных проектах, представленная на кор­поративном сайте, в рекламных проспектах, в Интернете и т. д.,**
* **отзывы, общая репутация компании (в качестве одной из ха­рактеристик опыта).**

1. *Оценка фактора «эксплуатация объекта».*

**Применение новых технологий для производства продукции (оказания услуг) в случае успеха может существенно повысить эко­номическую эффективность проекта.**

**Однако в зависимости от степени новизны неопределенность в отношении будущих результатов возрастает.**

**Наличие большого количества новых технических решений обу­славливает риск общей реализуемости проекта (работоспособности оборудования или объекта в целом) или недостижения планируе­мых эксплуатационных параметров.**

**С точки зрения кредитования предпочтительным является ис­пользование уже апробированных технологий, техническая реали­зация которых сопряжена с меньшими рисками.**

**При этом достоверность прогноза существенно повышается, если значения эксплуатационных параметров (удельные расходы сырья, расходы на обслуживание, график работы оборудования), номини­руемые инициатором, производителем оборудования или проект­ной организацией, могут быть подтверждены на основе результатов функционирования действующих аналогов.**

**Показатели оценки данного фактора представлены в табл. П.2.11.**

*Таблица П.2.11*

**Оценка фактора «эксплуатация объекта»**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Применяемая технология является новой, аналоги отсутствуют | | | | 0 | 0,3 |
| Применяемая тех­нология является  типовой или близка к типовой, при этом планируемые удель­ные расходы сырья и затраты на обслу­живание: | | | необходимая информация не­доступна | 70 |
| частично не соответствуют по­казателям аналогов, несоответ­ствие может быть объяснено | 85 |
| полностью соответствуют пока­зателям действующих аналогов | 100 |
| Постав­  щики  основ­  ного  обору­  дования | Имеют неоднозначную репутацию | | | 0 | 0,5 |
| Имеют  пози­  тивную  репу­  тацию  и явля­ются: | относительно небольшими  и малоизвестными компаниями | | 70 |  |
| известными компаниями, работа­ющими на отечественном рынке | | 85 |
| известными компаниями, работа­ющими на международном рынке | | 100 |
| Объект  являет­ся слож­ным | Ключевой персонал с соответствующим опытом отсутствует | | | 0 | 0,2 |
| Ключевой персонал с соответствующим опытом привлечен | | | 90 |
| Объект является относительно простым и не требует высокой квалификации персонала | | | | 100 |

Дополнительным подтверждением соответствия оборудования паспортным характеристикам, а также возможности гарантийного и послегарантийного ремонта являются репутация и общий уро­вень предприятия-производителя.

Некоторые создаваемые объекты являются технически сложны­ми (например, электростанция), для обеспечения их эксплуатации желательно привлечение ключевого персонала с соответствующим опытом еще на стадии строительства.

Для выбора соответствующего значения критерия могут учиты­ваться:

* информация об аналогичных объектах (аналогичном обо­рудовании) и их эксплуатационных характеристиках, полученная от проектной организации, найденная в Интернете и т. д.;
* информация о поставщиках основного оборудования, пред­ставленная на корпоративном сайте, в рекламных проспектах, най­денная в Интернете.

1. *Оценка фактора «политические риски».*

Ниже представлена табл. П.2.12, позволяющая нам оценить дан­ный фактор.

*Таблица П.2.12*

**Оценка фактора «политические риски»**

|  |  |
| --- | --- |
| Показатель | Баллы |
| Степень влияния на проект изменения законодательства (налого­вого, валютно-финансового, таможенного и т. д.) | 0—50 |
| Степень влияния на проект социальной обстановки (забастовки, социальные волнения и т. д.) | 0—30 |
| Степень влияния на проект экономических и таможенных блокад | 0—20 |

1. *Оценка фактора «прочие риски».*

Ниже представлена табл. П.2.13, позволяющая нам оценить дан­ный фактор.

*Таблица П.2.13*

**Оценка фактора «прочие риски»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Менее 70 % капитальных вложений осуществляются в валюте кредита | 70 | 0,2 |
| Более 70 % капитальных вложений осуществляются в валюте кредита | 85 |
| Капитальные вложения и валюта кредита совпадают | 100 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Менее 70 % продукции реализуется в валюте кредита | 50 | 0,2 |
| Более 70 % продукции реализуется в валюте кредита | 85 |
| Продукция реализуется в валюте кредита | 100 |
| Регион является дотационным | 60 | 0,3 |
| Регион не имеет дефицита бюджета | 80 |
| Регион имеет положительный бюджет и является «до­нором» в государственный бюджет | 100 |
| В производстве используются или производятся опас­ные для жизни вещества | 0 | 0,3 |
| В случае нарушения системы очистки возможны вредные выбросы | 75 |
| Экологически чистое производство | 100 |

***Характеристика кредитной/инвестиционной сделки***

1. *Оценка фактора «обеспеченность кредита / обеспеченность сделки».*

Показатели оценки данного фактора представлены в табл. П.2.14.

*Таблица П.2.14*

**Оценка фактора «обеспеченность кредита / обеспеченность сделки»1**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Залоговая стоимость обеспечения покры­вает сумму основного  долга и процентов за один год в объеме: | > 100 % | 100 | 0,5 |
| 70 % < ... < 100 % | 70 |  |
| 50 % < ... < 70 % | 50 |  |
| < 70 % | 0 |  |
| Процентные платежи на инвестиционной стадии могут быть осуществлены: | из специально созданного  депозита | 100 | 0,15 |
| из денежных потоков от операционной деятель­ности инициатора | 90 |  |
| за счет средств спонсоров инициатора (без создания специального депозита) | 0 |  |

**1 В случае если рассматриваемая сделка финансируется соинвесторами на прин­ципах участия в капитале проекта.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели по подгруппам | | Баллы  по под­группе | Удельный вес под­группы |
| Доля банка в общем объеме финансирова­ния составляет: | < 20 % | 0 | 0,35 |
| 20 % < ... < 30 % | 50 |  |
| 30 % < ... < 50 % | 75 |  |
| > 50 % | 100 |  |

1. Наличие дополнительных источников финансирования. **Оценить фактор «наличие дополнительных источников финан­сирования» нам позволяет табл. П.2.15.**

*Таблица П.2.15*

**Оценка фактора «наличие дополнительных источников финансирования»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Значения показателя | | Баллы |
| В случае превы­шения факти­ческой сметной  стоимости  строительства  над запланиро­ванной: | дополнительные расходы способны оплатить инициатор из денежных потоков от операцион­ной деятельности либо третьи лица (имеются соответствующие документы) | 100 |
| средства для оплаты дополнительных расходов  не предусмотрены | 0 |

1. *Степень контроля банка за заемщиком.*

**Ниже приведена табл. П.2.16, позволяющая нам оценить данный фактор «степень контроля банка за заемщиком» / «степень контро­ля инвестора за инициатором проекта».**

*Таблица П.2.16*

**Оценка фактора «степень контроля банка за заемщиком» / «степень контроля  
инвестора за инициатором проекта»**

|  |  |
| --- | --- |
| Показатель | Баллы |
| Заемщик полностью обслуживается в банке и открывает специаль­ный счет для аккумулирования выручки от проекта / инициатор проекта полностью подконтролен инвестору | 100 |
| Заемщик имеет счета в данном банке и других банках (активно их использует) / инициатор проекта частично подконтролен инве­стору | 75 |
| Заемщик открывает счет в банке только для проведения оборотов по проекту (в размере получаемого кредита в период его дей­ствия) / денежные потоки инициатора проекта неконтролируемы | 0 |

Классификация финансового состояния инициатора проекта **Классификация финансового состояния инициатора проекта и определение возможности участия банка в финансировании про­екта осуществляются с помощью табл. П.2.17.**

*Таблица П.2.17*

**Классификация финансового состояния и возможности участия в проекте исходя из оценки уровня риска** R1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Финан­  совое  состоя­  ние | Оценка риска, связанного с состоянием внутренней и внешней среды бизнеса инициатора и условиями кредитной сделки (риск Яг) | |
| Количество  баллов | Интерпретация |
| Хоро­  шее | 65—100 | Возможно участие в финансировании проекта |
| 45—65 | Возможно участие в финансировании проекта при наличии возможности компенсировать недо­работки проекта принятием отлагательных условий |
| Среднее | 25—45 | Проект нуждается в значительной доработке |
| Плохое | 0—25 | Участие в финансировании проекта нежелательно |

**При этом финансовое положение инициатора проекта может быть классифицировано только как плохое (вне зависимости от ко­личества набранных при проведении анализа баллов), если имеет место хотя бы один из следующих фактов:**

1. **признание инициатора несостоятельным (банкротом) в соот­ветствии с законодательством РФ;**
2. **возникновение не согласованных с банком/инвестором убыт­ков, приведших к существенному (25 % и более) снижению чистых активов инициатора по сравнению с их максимально достигнутым уровнем;**
3. **возникновение отрицательной величины чистых активов либо их значительное снижение (на 50 % и более по сравнению с предыдущей датой), ранее не согласованное с банком;**
4. **значительное снижение объемов производства (на 50 % и бо­лее по сравнению с предыдущей датой), ранее не согласованное с банком/инвестором;**
5. **непредоставление инициатором банку/инвестору докумен­тов, необходимых для проведения анализа его финансового состоя­ния, в течение двух кварталов и более.**

**Финансовое положение инициатора проекта может быть клас­сифицировано не выше чем среднее (вне зависимости от количе­ства набранных при проведении анализа баллов), если имеет место хотя бы один из следующих фактов:**

1. **наличие текущей картотеки неоплаченных расчетных документов к банковским счетам инициатора, не согласованной с банком/инвестором; наличие просроченной задолженности перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ, местными бюд­жетами и внебюджетными фондами; наличие просроченной задол­женности перед работниками по заработной плате;**
2. **наличие у инициатора скрытых потерь (например, неликвид­ных запасов готовой продукции и (или) требований, безнадежных ко взысканию) в размере, равном или превышающем 25 % его чи­стых активов (собственных средств);**
3. **наличие случая (случаев) неисполнения инициатором в тече­ние последнего года обязательств по иным договорам с банком/ин­вестором либо прекращение инициатором обязательств по иным договорам с банком/инвестором с предоставлением взамен испол­нения обязательства отступного в форме имущества, которое не ре­ализовано банком/инвестором в течение 180 календарных дней или более;**
4. **непредоставление инициатором банку/инвестору докумен­тов, необходимых для проведения анализа его финансового состоя­ния, в течение менее двух кварталов.**

**Новые издания по дисциплине  
«Взаимодействие бизнеса и власти»  
и смежным дисциплинам**

1. GR и лоббизм: теория и технологии : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. А. Ачкасова [и др.] ; под ред. В. А. Ачкасовой, И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. — М. : Издатель­ство Юрайт, 2017.
2. Меньшенина, Н. Н. GR и лоббизм : учеб. пособие для академи­ческого бакалавриата / Н. Н. Меньшенина, М. В. Пантелеева. — М. : Издательство Юрайт, 2017.

**Наши книги можно приобрести:**

**Учебным заведениям и библиотекам**:

в отделе по работе с вузами  
тел.: (495) 744-00-12, e-mail: [vuz@urait.ru](mailto:vuz@urait.ru)

**Частным лицам**:

список магазинов смотрите на сайте urait.ru  
в разделе «Частным лицам»

**Магазинам и корпоративным клиентам**:

в отделе продаж

тел.: (495) 744-00-12, e-mail: [sales@urait.ru](mailto:sales@urait.ru)

**Отзывы об издании присылайте в редакцию**

e-mail: [gred@urait.ru](mailto:gred@urait.ru)

**Новые издания и дополнительные материалы доступны  
на образовательной платформе «Юрайт» urait.ru,  
а также в мобильном приложении «Юрайт.Библиотека»**

*Учебное издание*

**GR. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА  
И ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

Учебник и практикум для вузов  
Под редакцией Е. И. Марковской

Формат 70x100 1/16 .

Гарнитура «Charter». Печать цифровая.

Усл. печ. л. 28,47.

**ООО «Издательство Юрайт»**

111123, г. Москва, ул. Плеханова, д. 4a.

Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: [izdat@urait.ru](mailto:izdat@urait.ru), [www.urait.ru](http://www.urait.ru)

2 Марковская Е. И., Троицкая И. В. Агентская проблема в российской экономи­ке: теория и практика; Троицкая И. В. Психология отношения к экономическим явлениям : монография. С. 147—158; Ее же. Психология предпринимательской

1. Laissez faire (фр. — позвольте делать), laissez passer (фр. — пропуск, охранная грамота). Данный принцип можно трактовать как позволение свободно вести биз­нес при охране интересов частного собственника. [↑](#footnote-ref-1)
2. Несмотря на то, что в ряде стран (США, Япония, Швейцария и др.) централь­ные банки основаны на смешанном капитале, свою деятельность они строят исходя из государственных интересов и в соответствии с законом реализуют государствен­ную политику, поэтому мы вправе относить их в полной мере к органам государ­ственного управления. [↑](#footnote-ref-2)
3. URL: <http://www.spa.msu.ru/uploads/flles/h8dissertazionnii_sovet_d_501.001.2>

   7h8brh923.00.02 polititcheskie\_instituti\_prozessi\_i\_tehnologiih97popandopuloai.pdf;

   <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=945>; <http://magazines.russ.ru/nz/2006/50/> zu18.html; <http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/Economics/73161.doc.htm>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Институциональные аспекты зарождения российского протекционизма: при­нятие торгового Устава 1653 года // Гуманитарные науки. Вестник финансового университета. 2014. № 2 (14). С. 19—32. [↑](#footnote-ref-4)
5. Струмилин С. Г. Очерки экономической истории России и СССР. М. : Наука, 1966. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ерешко Е. В. Протекционизм и фритрейдерство в таможенной политике Рос­сийской империи // Историческая и социально-образовательная жизнь. 2009. № 1. С. 73—77. [↑](#footnote-ref-6)
7. Катасонов В. Ю. Экономическая война против России. М. : Алгоритм, 2014. [↑](#footnote-ref-7)
8. Термины частно-государственное партнерство и государственно-частное пар­тнерство используются автором в одном и том же значении, которое не противо­речит действующему законодательству. [↑](#footnote-ref-8)
9. Фидуциарный барьер означает препятствие для сотрудничества, вызванное взаимным недоверием. [↑](#footnote-ref-9)
10. Татаркин А. И., Тарасов А. И. Трансформация внешнеторговой деятельности регионов России в условиях членства в ВТО // Экономическое возрождение России. 2014. № 1 (39). С. 21—30. [↑](#footnote-ref-10)
11. URL: <http://www.unctad.org>. [↑](#footnote-ref-11)
12. Linder Stefan. An Essay on Trade and Transformation. N. Y. : John Wiley & Sons, 1961. [↑](#footnote-ref-12)
13. Медведь А. А., Плотников В. А. Институциональные аспекты формирования инвестиционного климата в Российской Федерации // Научно-технические ведо­мости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Серия «Экономика». 2013. № 6—1 (185). С. 136—143. [↑](#footnote-ref-13)
14. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ. При самостоятельном изучении нормативных правовых актов, упомина­емых в учебнике, необходимо учитывать изменения и дополнения, которые были внесены в них с момента вступления в действие. С официальными текстами доку­ментов можно ознакомиться на Официальном интернет-портале правовой инфор­мации (<http://www.pravo.gov.ru>). Кроме того, можно обращаться к таким справоч­ным системам, как «КонсультантПлюс», «Гарант» и др. [↑](#footnote-ref-14)
15. Проблема взаимного недоверия. [↑](#footnote-ref-15)
16. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб. : Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2008. [↑](#footnote-ref-16)
17. Смешанные блага — блага, имеющие черты общественных и частных. К сме­шанным благам относятся, например, перегружаемые, когда потребители готовы платить за доступ к ним. [↑](#footnote-ref-17)
18. Подробнее см.: Хиллман А. Л. Государство и экономическая политика. М. : Изд-во ГУ ВШЭ, 2009. [↑](#footnote-ref-18)
19. Подробнее см.: Ильинский И. В. Конкурентоспособность человеческого ка­питала России: состояние, проблемы, перспективы : монография. СПб. : Изд- во СПГУТД, 2011. [↑](#footnote-ref-19)
20. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о по­правках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). [↑](#footnote-ref-20)
21. Социальная работа: теория и практика : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2001. С. 105. [↑](#footnote-ref-21)
22. Привалов Н. Г. Экономика некоммерческого сектора : учебник. 2-е изд., пере- раб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2020. С. 37. [↑](#footnote-ref-22)
23. URL: <http://www.lib.ru/FILOSOF/RUSSO/prawo.txt>. [↑](#footnote-ref-23)
24. Михеев В. А. Основы социального партнерства. М. : Экзамен, 2001. С. 11—13. [↑](#footnote-ref-24)
25. Милль Дж. Ст. Основы политической экономии. Т. 1. М. : Прогресс, 1980. [↑](#footnote-ref-25)
26. Маршалл А. Принципы политической экономии. Т. 1. М. : Прогресс, 1983. [↑](#footnote-ref-26)
27. Там же. С. 61. [↑](#footnote-ref-27)
28. См., например: Эрхард Л. Благосостояние для всех. М. : Дело, 2001. [↑](#footnote-ref-28)
29. Михеев В. А. Указ. соч. С. 7. [↑](#footnote-ref-29)
30. Кубицкий С. И. Социальное партнерство в России: состояние и перспективы. М. : Изд-во АтиСО, 1999. С. 10. [↑](#footnote-ref-30)
31. Привалов Н. Г. и др. Социальное партнерство: от рынка труда к гражданскому обществу / под науч. ред. Н. Г. Привалова. Екатеринбург : Изд-во УралГСХА, 2003. С. 13. [↑](#footnote-ref-31)
32. Привалов Н. Г. и др. Социальное партнерство: от рынка труда к гражданскому обществу / под науч. ред. Н. Г. Привалова. Екатеринбург : Изд-во УралГСХА, 2003. С. 11—12. [↑](#footnote-ref-32)
33. Там же. С. 187. [↑](#footnote-ref-33)
34. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 129. [↑](#footnote-ref-34)
35. Утверждены постановлением Правительства РФ от 30.09.2011 № 999. [↑](#footnote-ref-35)
36. <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/831860/#ixzz53WL05kgd> [↑](#footnote-ref-36)
37. http://government.ru/docs/25126/ [↑](#footnote-ref-37)
38. Якимец В. Н. Социальное партнерство в России: исследования, механизмы, опыт // Всероссийская конференция «Социальное партнерство. Российский опыт». СПб., 2000. [↑](#footnote-ref-38)
39. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 77—78. [↑](#footnote-ref-39)
40. Там же. С. 86. [↑](#footnote-ref-40)
41. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 87—88. [↑](#footnote-ref-41)
42. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 92—94. [↑](#footnote-ref-42)
43. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 94—96. [↑](#footnote-ref-43)
44. Aziz Abdul. Labour problem of a developing economy. New Delhi, 1984. Р. 59. [↑](#footnote-ref-44)
45. Привалов Н. Г. и др. Указ. соч. С. 99—100. [↑](#footnote-ref-45)
46. Там же. С. 184. [↑](#footnote-ref-46)
47. Национальное счетоводство : учебник / под ред. Б. И. Башкатова. М. : Финан­сы и статистика, 2002. С. 364. [↑](#footnote-ref-47)
48. Привалов Н. Г. Экономика некоммерческого сектора. С. 109—110. [↑](#footnote-ref-48)
49. Привалов Н. Г. Экономика некоммерческого сектора. С. 110. [↑](#footnote-ref-49)
50. Там же. С. 111. [↑](#footnote-ref-50)
51. Гражданское общество. Мировой опыт и проблемы России / отв. ред. В. Г. Хо- рос. М. : ИМЭМО РАН, Эдиториал УРСС, 1998. С. 301. [↑](#footnote-ref-51)
52. Либоракина М., Флямер М., Якимец В. Социальное партнерство: заметки о формировании гражданского общества в России. М. : Школа культурной полити­ки, 1996. С. 77. [↑](#footnote-ref-52)
53. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ. [↑](#footnote-ref-53)
54. Макаренко О. В. и др. Государство и негосударственные некоммерческие орга­низации: формы поддержки и сотрудничества. М. : Сигналъ, 1997. С. 26—27. [↑](#footnote-ref-54)
55. Nonprofit Almanac. 2000 – 2001. P. 149-151. [↑](#footnote-ref-55)
56. Statistical Abstract of US. 1982-83. p. 348; Statistical Abstract of US. 2001. p.389. [↑](#footnote-ref-56)
57. Грани глобализации: Трудные вопросы современного развития. М. : Альпина Паблишер, 2003. С. 65. [↑](#footnote-ref-57)
58. Жильцов Е. Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих органи­заций. М. : Изд-во МГУ, 1995. С. 40—41. [↑](#footnote-ref-58)
59. Привалов Н. Г. Экономика некоммерческого сектора. С. 198—199. [↑](#footnote-ref-59)
60. Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные тру­ды по экономической теории. М. : Изд-во ГУ ВШЭ, 2003. С. 16. [↑](#footnote-ref-60)
61. Привалов Н. Г. Экономика некоммерческого сектора. С. 201. [↑](#footnote-ref-61)
62. Там же. С. 202. [↑](#footnote-ref-62)
63. Рождественская Н., Богуславская С. Измерение социального эффекта экологи­ческих инициатив // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологиче­ский менеджмент». 2015. № 1 (20). [↑](#footnote-ref-63)
64. Социально-ориентированные НКО: лучшие практики. URL: <http://www>. cftyumen.ru/upload/docs/sotsialno-orientirovannyie-nko-luchshie-praktiki.pdf. [↑](#footnote-ref-64)
65. Автор выражает благодарность за участие в главе Кляровской Дарье Германовне, директору юридического департамента ООО "Проектное управление строительными контрактами**"**  [↑](#footnote-ref-65)
66. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проек­ты, риски. М. : Наука, 2010. [↑](#footnote-ref-66)
67. Бабкин И. А., Жеребов Е. Д. Механизм взаимодействия государства и бизнеса на основе государственно-частного партнерства // Научно-технические ведомости СПБГПУ. Экономические науки. 2015. № 4. С. 103. [↑](#footnote-ref-67)
68. Бедняков А.С., 2022, с. 171. [↑](#footnote-ref-68)
69. Бедняков А.С., 2022, с. 155-156. [↑](#footnote-ref-69)
70. Сухих В. А., Руденко М. Н., Оборина Е. Д. К вопросу о понятии и сущности госу­дарственно-частного партнерства // Научно-технические ведомости СПБГПУ. 2013. № 2. С. 97. [↑](#footnote-ref-70)
71. Практика применения концессионных соглашений для развития региональ­ной инфраструктуры в России // Министерство экономического развития Рос­сийской Федерации. М., 2014. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/> privgovpartnerdev/2014112710 (дата обращения: 21.01.2016). [↑](#footnote-ref-71)
72. Практика применения концессионных соглашений для развития региональ­ной инфраструктуры в России // Министерство экономического развития Рос­сийской Федерации. М., 2014. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/> privgovpartnerdev/2014112710 (дата обращения: 21.01.2016). [↑](#footnote-ref-72)
73. Радушинский Д. А. Роль государственно-частного партнерства в реализа­ции инновационных проектов новой индустриальной экономики // Форсайт «Россия»: новое индустриальное общество. Перезагрузка : Сборник материалов Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2017) / под общ. ред. С. Д. Бодрунова. СПб. : Институт нового индустриального развития им. С. Ю. Витте, 2018. С. 845—854. [↑](#footnote-ref-73)
74. Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество. М. : АСТ, 2004; Бодру- нов С. Д. Грядущее. Новое индустриальное общество: перезагрузка. СПб. : Институт нового индустриального развития им. С. Ю. Витте, 2016. 224 с. [↑](#footnote-ref-74)
75. Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. Государственно-частное пар­тнерство: теория и практика. М. : Издательский дом Государственного университе­та — Высшей школы экономики, 2010. С. 28. [↑](#footnote-ref-75)
76. Delmon J. Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law lnternational, 2009. Р. 9. [↑](#footnote-ref-76)
77. Дерябина М. Экономический анализ: Государственно-частное партнер­ство: теория и практика. Экономический портал. URL: <http://institutiones.com/> general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html. [↑](#footnote-ref-77)
78. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 20.09.2018 № 1989-р). [↑](#footnote-ref-78)
79. Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в разви­тие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнер­ства в Российской Федерации + Рейтинг регионов России по уровню развития госу­дарственно-частного партнерства 2017—2018. М. : Центр развития ГЧП, 2019. С. 26. [↑](#footnote-ref-79)
80. Там же. [↑](#footnote-ref-80)
81. Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации + Рейтинг регионов России по уровню развития государ­ственно-частного партнерства 2017—2018. М. : Центр развития ГЧП, 2019. С. 27. [↑](#footnote-ref-81)
82. Постановление Правительства РФ от 16.07.2015 № 708 «О специальных инве­стиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности». [↑](#footnote-ref-82)
83. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-83)
84. Дерябина М. Экономический анализ: Государственно-частное партнерство: теория и практика. [↑](#footnote-ref-84)
85. Айрапетян М. С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4669/16628> (дата публикации: декабрь 2008 г.). [↑](#footnote-ref-85)
86. Панкратов А. А. Государственно-частное партнерство в современной практи­ке: основные теоретические и практические проблемы. М. : Анкил, 2010. [↑](#footnote-ref-86)
87. Постановление Правительства от 03.12.2015 № 1309 «Об утверждении Пра­вил проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрени­ем предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства...»; Постановление Правительства от 19.12.2015 № 1388 «Об утверждении Правил рассмотрения публичным партнером предложения о реализации проекта государ­ственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства»; Постановление Правительства от 30.12.2015 № 1490 «Об осуществлении публич­ным партнером контроля за исполнением соглашения о государственно-частном партнерстве и соглашения о муниципально-частном партнерстве». [↑](#footnote-ref-87)
88. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики // Министерство экономического развития Российской Федера­ции. М., 2016. С. 11. [↑](#footnote-ref-88)
89. Законы о концессиях и ГЧП решили поправить. Законопроект разработан с учетом судебной практики. URL: [https://www.eg-online.ru/artide/367312/](https://www.eg-online.ru/article/367312/) (дата обращения: 26.04.2018). [↑](#footnote-ref-89)
90. Килинкаров В. П. Указ. соч.; Кожевников С. А. Указ. соч.; От концессии до ГЧП // VegasLex. URL: <http://www.vegaslex.ru/analytics/publications/from_> concessions\_to\_ppp (дата публикации: 06.10.2015). [↑](#footnote-ref-90)
91. Колмаков В. В. К вопросу о совершенствовании нормативно-правовой базы государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Современные на­учные исследования и инновации. 2015. № 9-1 (53). С. 196. [↑](#footnote-ref-91)
92. Итоги 2018 ГЧП-года: проекты, события и инициативы. URL: <http://www>. pppi.ru/news/itogi-2018-gchp-goda-proekty-sobytiya-i-iniciativy (дата обращения: 31.10.2019). [↑](#footnote-ref-92)
93. Приказ МЭР РФ от 30.11.2015 №894 «Об утверждении [Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества](https://docs.cntd.ru/document/420321343#6560IO)». [↑](#footnote-ref-93)
94. Габдуллина Э. И. Оценка эффективности проектов ГЧП как механизма взаи­модействия власти и бизнеса в регионе // Современные проблемы науки и образо­вания. 2012. № 2. [↑](#footnote-ref-94)
95. Колмаков В. В. К вопросу о совершенствовании нормативно-правовой базы государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Современные на­учные исследования и инновации. 2015. № 9-1 (53). С. 196. [↑](#footnote-ref-95)
96. Elizaveta Markovskaya, Victoria Holodkova, Dmitry Radushinsky. Public-Private Partnerships: Does Russian Practice Follow International Experience? // Journal of Corporate Finance Research. 2019. Vol. 13. No. 2. Р. 104—113. [↑](#footnote-ref-96)
97. Айрапетян М. С. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-97)
98. Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. Указ. соч. С. 106. [↑](#footnote-ref-98)
99. Айрапетян М. С. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-99)
100. Итоги 2018 ГЧП-года : проекты, события и инициативы. URL: <http://www>. pppi.ru/news/itogi-2018-gchp-goda-proekty-sobytiya-i-iniciativy (дата обращения: 31.01.2019). [↑](#footnote-ref-100)
101. Шаманина Э. А. Сферы применения государственно-частного партнерства в США // Государственно-частное партнерство. 2016. Т. 3. № 2. С. 139. [↑](#footnote-ref-101)
102. Gabriel D. B., Delvin R. N. Market Update: A Review of the US Public Private Partnership (P3) Sector in 2014 // Practical Law. 2015. [↑](#footnote-ref-102)
103. Fostering Investment in Infrastructure. OECD 2015. URL: <https://www.oecd.org/> daf/inv/investment-policy/Fostering-Investment-in-Infrastructure.pdf (date of access: 19.01.2016). [↑](#footnote-ref-103)
104. Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. Указ. соч. С. 24. [↑](#footnote-ref-104)
105. Игнатюк М. А. Государственно-частное партнерство : учебник для вузов. М. : Юстицинформ, 2012. [↑](#footnote-ref-105)
106. Итоги 2018 ГЧП-года: проекты, события и инициативы. URL: <http://www>. pppi.ru/news/itogi-2018-gchp-goda-proekty-sobytiya-i-iniciativy (дата обращения: 31.10.2019). [↑](#footnote-ref-106)
107. Игнатюк М. А. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-107)
108. Infracompass. URL: https://infracompass.gihub.org/ind\_country\_profile/rus/ [↑](#footnote-ref-108)
109. Правила формирования и использования бюджетных ассигнований Инвести­ционного фонда Российской Федерации. Утверждены постановлением Правитель­ства РФ от 01.03.2008 № 134 (утратило силу с 03.01.2018 на основании постановле­ния Правительства РФ от 23.12.2017 № 1623). [↑](#footnote-ref-109)
110. Справочные материалы по проектам, реализуемым с привлечением средств Ин­вестиционного фонда Российской Федерации (на май 2015 г.) // Минэкономразвития РФ. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/201505222> (дата обращения: 30.10.2022). [↑](#footnote-ref-110)
111. Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в разви­тие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнер­ства в Российской Федерации + Рейтинг регионов России по уровню развития госу­дарственно-частного партнерства 2017—2018. М. : Национальный Центр ГЧП, 2018, 88 с. [↑](#footnote-ref-111)
112. Доклад. С. 24. [↑](#footnote-ref-112)
113. В 2017 г. ожидается пять основных трендов ГЧП // Портал «Центр развития ГЧП. Раздел «Новости». URL: [http://pppcenter.ru/29/novosti/pppcenter-news/v-2017-](http://pppcenter.ru/29/novosti/pppcenter-news/v-2017-godu-ozhidaetsya-pyat-osnovnyix-trendov-gchp.html) [godu-ozhidaetsya-pyat-osnovnyix-trendov-gchp.html](http://pppcenter.ru/29/novosti/pppcenter-news/v-2017-godu-ozhidaetsya-pyat-osnovnyix-trendov-gchp.html) (дата обращения: 26.10.2019). [↑](#footnote-ref-113)
114. Доклад. С. 25. [↑](#footnote-ref-114)
115. Там же. [↑](#footnote-ref-115)
116. URL: <http://www.pppi.ru/projects?page=3&form=11>(дата обращения: 26.10.2019). [↑](#footnote-ref-116)
117. Северный широтный ход (СШХ) имеет стратегическое значение для развития Арктической зоны Российской Федерации. Он позволит организовать прямое сообщение между Северной и Свердловской железными дорогами по маршруту «Обская — Салехард — Надым — Пангоды — Новый Уренгой — Коротчаево» в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО). Общая протяженность СШХ — около 700 км. Для выполнения строительно-монтажных работ на участке «Надым — Пангоды» (протяженность — 109 км), находящемся в зоне ответственности «Газпрома», в октябре 2022 года заключен договор генерального подряда. Проект будет реализовываться вне рамок концессии. [↑](#footnote-ref-117)
118. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». [↑](#footnote-ref-118)
119. [Федеральный закон](http://base.garant.ru/70353464/) от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере заку­пок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». [↑](#footnote-ref-119)
120. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». [↑](#footnote-ref-120)
121. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышлен­ности». [↑](#footnote-ref-121)
122. Доклад. С. 30. [↑](#footnote-ref-122)
123. Доклад. С. 26. [↑](#footnote-ref-123)
124. Единственный проект, связанный с обеспечением армии, был структурирован в 2018 г. [↑](#footnote-ref-124)
125. Там же. С. 26. [↑](#footnote-ref-125)
126. Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российский Федерации и о внесении изменений в от­дельные законодательные акты Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-126)
127. Распоряжение Росавтодора от 08.09.2014 № 1714-р «Об утверждении Методики по структурированию инвестиционного проекта для возможности применения раз­личных инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-част­ного партнерства, Методики оценки эффективности применения инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-частного партнерства, Мето­дики по выбору оптимальных инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-частного партнерства, реализации инвестиционных проектов». [↑](#footnote-ref-127)
128. Доклад. С. 35. [↑](#footnote-ref-128)
129. Национальный исследовательский центр «Перевозки и инфраструктура» [↑](#footnote-ref-129)
130. Ivanov O., Inshakova A. 2020. Public-Private Partnerships in Russia. Institutional Frameworks and Best Practices. Springer. 312 p. [↑](#footnote-ref-130)
131. «Плата за доступность», как правило, включает компенсацию затрат на созда­ние и эксплуатацию объекта, а также обеспечение необходимого уровня доходности и покрытие расходов на обслуживание долгового финансирования. Таким образом, основной источник возврата инвестиций частного партнера — платежи из бюдже­та публичной стороны (публичного партнера / концедента), а не самостоятельная реализация услуг потребителям. [↑](#footnote-ref-131)
132. МЭР РФ. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства за 2021 год. М.: 2022, 18 с. [↑](#footnote-ref-132)
133. Радушинский Д. А. Влияние государственно-частного партнерства на развитие коммуникативной среды инновационной экономики // Научно-технические ведо­мости СПбГПУ. Экономические науки. 2016. № 5. С. 54—63. [↑](#footnote-ref-133)
134. Доклад. С. 40—50. [↑](#footnote-ref-134)
135. Доклад. С. 36. [↑](#footnote-ref-135)
136. GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти : учебник и практикум. М. : Издательство Юрайт, 2017. [↑](#footnote-ref-136)
137. План мероприятий («дорожная карта») по развитию инструментария государ­ственно-частного партнерства» (утв. Правительством РФ 05.03.2018 № 1775п-П9). [↑](#footnote-ref-137)
138. Австрия как партнер в сфере научно-исследовательской деятельности, разра­боток и инноваций. URL: <http://investinaustria.at/ru/downloads/factsheets-presse/> aba-research-2015-ru.pdf (дата обращения: 30.10.2022 16.01.2016). [↑](#footnote-ref-138)
139. Рубвальтер Д. А., Кольцов А. В., Наумов Е. А. Нормативно-правовое обеспече­ние государственно-частного партнерства в научно-технической и инновационной сферах в России: проблемы и направления совершенствования. М., 2008. С. 25. [↑](#footnote-ref-139)
140. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проек­ты, риски. [↑](#footnote-ref-140)
141. Рогов С. М. Новая шоковая терапия и «реформа РАН»: реалии российской на­уки (2013). URL: <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=243808> (дата обращения: 12.01.2016). [↑](#footnote-ref-141)
142. Там же. [↑](#footnote-ref-142)
143. Фирсова А. А. Зарубежный опыт применения государственно-частных пар­тнерств для развития инвестирования инновационной деятельности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2011. Т. 11. № 2. С. 76. [↑](#footnote-ref-143)
144. Рогов С. М. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-144)
145. Горденко Г. В. Государственно-частное партнерство в инновационной сфе­ре: перспективы развития в России // Материалы XIII Международной научной конференции «Модернизация России: ключевые проблемы и решения» (Москва, 20—21 декабря 2012 г.). М., 2013. URL: <http://www.gosbook.ru/node/72995> (дата обращения: 14.01.2016). [↑](#footnote-ref-145)
146. Горденко Г. В. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-146)
147. Там же. [↑](#footnote-ref-147)
148. Росстат. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе обследованных организаций, по Российской Федерации, по видам экономической деятельности в 2000-2021 годах. – поисковая система rosstat.gov.ru. [↑](#footnote-ref-148)
149. Фирсова А. А. Специфика механизмов инвестирования государственно-част­ного партнерства в инновационной сфере // Инвестиции в модернизацию и инно­вационное развитие российской экономики / под общ. ред. Е. Б. Ленчук. М. : Инсти­тут экономики РАН, 2011. С. 321. [↑](#footnote-ref-149)
150. Ицковиц Г. Тройная спираль. Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии. Томск : Изд-во Том. гос. ун-та систем упр. и радиоэлектро­ники, 2010. С. 237. [↑](#footnote-ref-150)
151. Егоров Н. Е., Бабкин И. А. Концептуальная модель подготовки специалистов в рамках государственно-частного партнерства и концепции тройной спирали // Научно-технические ведомости СПБГПУ. Экономические науки. 2015. № 6. С. 217. [↑](#footnote-ref-151)
152. Радушинский Д. А. Коммуникационные центры в институциональной среде инновационной экономики // Петербургский экономический журнал. 2015. № 3. С. 59—67. [↑](#footnote-ref-152)
153. Казанцев А. К., Рубвальтер Д. А. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-153)
154. # Проекты государственно-частного партнерства в Китае реализуются ускоренными темпами (18.08.2022). - https://rg.ru/2022/08/19/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-kitae-realizuiutsia-uskorennymi-tempami.html

     [↑](#footnote-ref-154)
155. The Belt and Road Initiative: A new means to transformative global governance towards sustainable development, UNDP and China Center for International Economic Exchanges, 2017; Глянц М.Г., Росс Р. Дж. Один пояс и Один путь. Долгий марш Китая в 2049 год. – М.: Международные отношения. 2021. – 264 с. [↑](#footnote-ref-155)
156. Маслова С.В., Соколов М.Ю. Трансграничные проекты государственно-частного партнерства: концептуальные особенности и практические аспекты управления // [Вопросы государственного и муниципального управления](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=42579601). 2020. [№ 1](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=42579601&selid=42579605). С. 86-114. [↑](#footnote-ref-156)
157. Постановление Правительства РФ от 03.02.1994 № 65 «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере». [↑](#footnote-ref-157)
158. Власкин Г. А., Иванов А. Е. Малый и средний инновационный бизнес в страте­гии модернизации экономики России // Формирование институтов инновационно­го развития. М. : ИЭ РАН, 2012. С. 80—82. [↑](#footnote-ref-158)
159. Постановление Правительства РФ от 26.08.1995 № 827 «О Федеральном фонде производственных инноваций». [↑](#footnote-ref-159)
160. Взаимодействие государства и бизнеса : учеб. пособие / отв. ред. Е. И. Мар­ковская. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2014. С. 109—110. [↑](#footnote-ref-160)
161. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации. С. 105. URL: <http://www.fas.gov.ru/about/list-of-reports/list-of-reports_30077.html> (дата обраще­ния: 03.12.2015). [↑](#footnote-ref-161)
162. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации. С. 106. [↑](#footnote-ref-162)
163. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации. С. 106. [↑](#footnote-ref-163)
164. Взаимодействие государства и бизнеса. С. 112. [↑](#footnote-ref-164)
165. Доклад «О развитии конкурентной политики и роли антимонопольных ор­ганов в решении социально-экономических задач (опыт Российской Федерации)». С. 16—17. [↑](#footnote-ref-165)
166. Доклад «О состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год». С. 389. [↑](#footnote-ref-166)
167. Доклад «О развитии конкурентной политики и роли антимонопольных ор­ганов в решении социально-экономических задач (опыт Российской Федерации)». С. 35. [↑](#footnote-ref-167)
168. Доклад «О состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год». С. 390. [↑](#footnote-ref-168)
169. Там же. С. 16—17. [↑](#footnote-ref-169)
170. Доклад «О состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год». С. 392. [↑](#footnote-ref-170)
171. Маштаков К. М. Антимонопольное регулирование — сфера взаимодействия публичного и частного права // Юридическая наука и практика: Вестник Нижего­родской академии МВД России. 2013. № 23. С. 88—91. [↑](#footnote-ref-171)
172. Добрикова Е. Антимонопольное законодательство: тенденции 2015 года. URL: [http://www.garant.ru/article/616813/#ixzz3tCRxMVN3](http://www.garant.ru/article/616813/%23ixzz3tCRxMVN3) (дата обращения: 03.12.2015). [↑](#footnote-ref-172)
173. URL: <http://www.garant.ru/article/616813/>; <http://pronedra.ru/government/> 2015/10/06/izmeneniya-antimonopolinogo-zakonodatelistva/. [↑](#footnote-ref-173)
174. URL: <http://lawflrm.ru/pr/print.php?id=14070>. [↑](#footnote-ref-174)
175. Иванов А. Е. Об одном алгоритме моделирования коррупционного/квази-кор- рупционного поведения // Научные доклады. 2013. № 8 (R); Система госзакупок: на пути к новому качеству : доклад Государственного Университета — Высшая Шко­ла Экономики / рук. проекта А. А. Яковлев. М., 2010. [↑](#footnote-ref-175)
176. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». [↑](#footnote-ref-176)
177. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». [↑](#footnote-ref-177)
178. # Таблица основных изменений правил осуществления закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ в условиях действия санкций и ограничительных мер. – [Электронный ресурс]. – Доступ: <https://www.fcaudit.ru/blog/tablitsa-osnovnykh-izmeneniy-pravil-osushchestvleniya-zakupok/>.

     [↑](#footnote-ref-178)
179. Бельковиц-Краснов В. Приняты масштабные изменения в законы о госзакупках и контрактной системе. – [Электронный ресурс]. – Доступ: https://buhguru.com/news/izmeneniya-2021-v-zakony-o-goszakupkah-i-kontraktnoj-sisteme.html. [↑](#footnote-ref-179)
180. Котлер Ф. Основы маркетинга. М. : Прогресс, 1993. С. 222. [↑](#footnote-ref-180)
181. Троицкая И. В. Изменения в состояниях управленческих модулей системы го­сударственных закупок // Материалы Международной научно-практической кон­ференции «Наука и инновации в современном строительстве-2007», посвященной 175-летию СПбГАСУ 17—19 октября 2007 г. : сб. статей. СПб. : Изд-во СПбГАСУ, 2007. С. 403—406; Она же. Психология отношения к экономическим явлениям : монография. СПб. : Изд-во СПбГАСУ, 2004. С. 147—158. [↑](#footnote-ref-181)
182. Перов К. Государственные закупки и перспективы вступления России в ВТО. URL:<web.woridbank.org/WBSITE/Eftemal/Topics/Trade/<[http://www.procurement. management/state-rost/2006/3.htm](http://www.procurement.management/state-rost/2006/3.htm)>. [↑](#footnote-ref-182)
183. News Line of RosBusines Consulting / 16.11.01. URL: <http://www.rbc.ru/spb/> freenews/2001111518191.shtml; News Line of RosBusines Consulting/16.11.01. [↑](#footnote-ref-183)
184. Симаков Д. Простые, как грабли // Деловой Петербург. 2003. 19 апр. № 70 (946). [↑](#footnote-ref-184)
185. Хмелев М. Из госзаказа «утекло» 300 миллиардов // Известия. 2006. 22— 24 дек. [↑](#footnote-ref-185)
186. URL: <http://top.rbc.ru/economics/15/08/2013/870272.shtml/>. [↑](#footnote-ref-186)
187. Госзакупки в рамках ВТО. Ассоциация электронных торговых площадок. URL: <http://aetp.ru/>. [↑](#footnote-ref-187)
188. Бункина М. К., Семенов В. А. Экономика и психология. М. : Дело, 1998; Бьюке­нен Д. Расчет согласия. М. : Экономика, 1997; Марковская Е. И., Троицкая И. В. Эко­номико-психологические особенности функционирования системы государ­ственных закупок // Европейский журнал социальных наук. 2014. № 1 (40). Т. 2. С. 377—385; Их же. Агентская проблема в российской экономике: теория и прак­тика // Вестник Балтийской Педагогической Академии. 2015. Вып. 117. СПб., 2015. С. 31—46; Их же. Экономические, правовые и организационно-психологические аспекты управления системой государственных закупок // GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти. Гл. 6 : учебник и практикум для бакалавриата и маги­стратуры / под ред. Е. И. Марковской. М. : Издательство Юрайт, 2017. С. 203—218. [↑](#footnote-ref-188)
189. Практикум по психологии менеджмента и профессиональной деятельности / под ред. Г. С. Никифорова, М. А. Дмитриевой, В. М. Снеткова. СПб. : Речь, 2001. C. 347—355. [↑](#footnote-ref-189)
190. Управление государственными закупками в Санкт-Петербурге / под ред. В. В. Бланка, Ю. П. Панибратова, С. Р. Тажетдинова. СПб., 2004. [↑](#footnote-ref-190)
191. Троицкая И. В. Психология отношения к экономическим явлениям : моногра­фия. СПб. : Изд-во СПбГАСУ, 2004. С. 147—158. [↑](#footnote-ref-191)
192. Соколинский В. М. Психологические основы экономики. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 1999. [↑](#footnote-ref-192)
193. деятельности и основы экономической психологии: курс лекций : учеб. пособие. СПб. : Изд-во СПбГАСУ, 2011. С. 111—112; Троицкая И. В., Марковская Е. И. Методи­ка оценки экономико-психологических особенностей функционирования системы государственных закупок // Финансы и бизнес. 2014. № 4. C. 77—89. [↑](#footnote-ref-193)
194. Троицкая И. В. Изменения в состояниях управленческих модулей системы государственных закупок // Материалы Международной научно-практической конференции «Наука и инновации в современном строительстве-2007», посвя­щенной 175-летию СПбГАСУ 17—19 окт. 2007 : сб. статей. СПб. : СПбГАСУ, 2007. С. 403—406. [↑](#footnote-ref-194)
195. Троицкая И. В., Марковская Е. И. Методика оценки экономико-психологиче­ских особенностей функционирования системы государственных закупок // Фи­нансы и бизнес. 2014. № 4. C. 77—89. [↑](#footnote-ref-195)
196. Практикум по психологии менеджмента и профессиональной деятельности / под ред. Г. С. Никифорова. М. А. Дмитриевой, В. М. Снеткова. С. 363—367. [↑](#footnote-ref-196)
197. Троицкая И. В. Изменения в состояниях управленческих модулей системы го­сударственных закупок. [↑](#footnote-ref-197)
198. Троицкая И. В. Психология отношения к экономическим явлениям. С. 156— 158; Марковская Е. И., Троицкая И. В. Экономические, правовые и организацион­но-психологические аспекты управления системой государственных закупок // GR. Взаимодействие бизнеса и органов власти : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. Гл. 6 / под ред. Е. И. Марковской. М. : Издательство Юрайт, 2017. С. 216—218; Троицкая И. В., Марковская Е. И. Методика оценки экономико-психо­логических особенностей функционирования системы государственных закупок // Финансы и бизнес. 2014. № 4. C. 77—89. [↑](#footnote-ref-198)
199. Ожегов С. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведо­вой. М. : Русский язык, 1989. [↑](#footnote-ref-199)
200. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономиче­ский словарь. М. : ИНФРА-М, 1999. [↑](#footnote-ref-200)
201. Экономико-математический энциклопедический словарь / гл. ред. В. И. Дани­лов-Данильян. М. : Большая Российская энциклопедия ; ИНФРА-М, 2003. [↑](#footnote-ref-201)
202. Социологический справочник / под ред. В. И. Воловича. Киев : Изд-во полити­ческой литературы Украины, 1990. [↑](#footnote-ref-202)
203. Корель Л. В. Социология адаптаций: Вопросы теории, методологии и методи­ки. Новосибирск : Наука, 2005. [↑](#footnote-ref-203)
204. **Grganization & management theory: conference paper abstracts. Academy of Management Annual Meeting Proceedings, 2010. URL.:** [**http://content.ebscohost**](http://content.ebscohost)**. com/ContentServer.asp?EbscoContent=dGJyMMTo50SeprU4zdnyOLCmr06ep7RSrqa4S LCWxWXS&ContentCustomer=dGJyMPGvsEmyprJMuePfgeyx34jn&T=P&P=AN&S=R&D =bth&K=54506144.** [↑](#footnote-ref-204)
205. **Там же.** [↑](#footnote-ref-205)
206. Экономическая теория / под ред. А. И. Добрынина, Л. С. Тарасевича. СПб. : Изд-во СПбГУЭФ ; Питер, 2001. [↑](#footnote-ref-206)
207. Марковская Е. И. Адаптационные механизмы поведения государства и биз­неса в условиях циклического развития // Взаимодействие государства и бизне- саа. Гл. 6 : учеб. пособие / отв. ред. Е. И. Марковская. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2014. С. 117—121. [↑](#footnote-ref-207)
208. Чаленко А. Ю. О неопределенности термина «механизм» в экономических ис­следованиях. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/artide/176697>. [↑](#footnote-ref-208)
209. **Цит. по:** Чаленко А. Ю. **Указ. соч.** [↑](#footnote-ref-209)
210. **Там же.** [↑](#footnote-ref-210)
211. Авторская методика Марковской Е.И. [↑](#footnote-ref-211)
212. Интервалы определены авторами [↑](#footnote-ref-212)
213. Трехуровневый классификатор означает, что базовое терм-множество определяется тремя нечеткими переменными .Пятиуровневый классификатор означает, что базовое терм-множество определяется пятью нечеткими переменными [↑](#footnote-ref-213)
214. В качестве примера значения приведены только для показателя X1 [↑](#footnote-ref-214)
215. Для этого рассчитывается среднее арифметическое из средних фактических значений . Например, в ряду фактических значений 0,2,3,4 средними значениями для расчета будут являться 2 и 3 . [↑](#footnote-ref-215)
216. Приведены значения вершин для критерия «очень низкий». Значения получены экспертным путем. [↑](#footnote-ref-216)
217. Недосекин, А.О. Математические основы моделирования финансовой деятельности с использованием нечетко-множественных описаний [Электронный ресурс]: дис... докт. экон. наук: 08.00.13 / А.О. Недосекин. - СПб., 2003. – 280 с. - Режим доступа: http://www.mirkin.ru/\_docs/doctor005.pdf, свободный. – Загл. с экрана. - яз. рус.;Недосекин, А.О. Оценка риска бизнеса на основе нечетких данных: монография / А.О. Недосекин. – СПб., 2004 [↑](#footnote-ref-217)
218. В качестве примера значения приведены только для показателя X1 [↑](#footnote-ref-218)
219. Каплан Р. С., Нортон Д. П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / Пер. с англ. - М.: ЗАО <Олимп-Бизнес>, 2003, 304 с [↑](#footnote-ref-219)
220. Приводится проекция, а также соответствующие ей показатели, которые можно использовать при разработке стратегии развития предприятия [↑](#footnote-ref-220)
221. Основные положения стратегии устойчивого развития России /Под ред. А.М. Шелехова. М., 2002. - 161 с.;Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция Генеральной Ассамблей ООН.-25.09.2015. [↑](#footnote-ref-221)
222. Российская экономика в 2018 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 40) / [В. Мау и др.; под науч. ред. д-ра экон. наук Кудрина А.Л., д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С.Г.]; Ин-т экон. политики имени Е.Т. Гайдара. – Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2019. – 656 с. : ил. [↑](#footnote-ref-222)
223. Доклад об экономике России. Сложности адаптации и трансформации   
     экономики. – 2015. – № 34 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://econom.pnzreg.ru/files/economic\_pnzreg\_ru/docs/vsemirnyy\_bank/doklad\_ob\_ekonomike\_rossii\_n\_34.pdf [↑](#footnote-ref-223)
224. **Место дисциплины в структуре основной образовательной программы**

     **Дисциплина «Взаимодействие государства и бизнеса» относится к базовой части профессионального цикла основной образователь­ной программы бакалавриата по направлению подготовки «Эконо­мика».** [↑](#footnote-ref-224)
225. **Содержание разделов и тем дисциплины Раздел I. Теоретические и методологические основы взаимо­действия государства и бизнеса**

     ***Тема 1. Теоретические основы взаимодействия государства и бизнеса***

     **Предмет, основные задачи и понятия курса «Взаимодействие го­сударства и бизнеса», связь с другими экономическими дисципли-** [↑](#footnote-ref-225)
226. **Верные ответы отмечены звездочками.** [↑](#footnote-ref-226)
227. **Социально-ориентированные НКО: лучшие практики. URL:** [**http://www**](http://www)**. cftyumen.ru/upload/docs/sotsialno-orientirovannyie-nko-luchshie-praktiki.pdf.** [↑](#footnote-ref-227)
228. **URL:** [**http://www.garant.ru/article/616813/**](http://www.garant.ru/article/616813/)**;** [**http://pronedra.ru/government/**](http://pronedra.ru/government/) **2015/10/06/izmeneniya-antimonopolinogo-zakonodatelistva/.** [↑](#footnote-ref-228)
229. **URL:** [**http://lawflrm.ru/pr/print.php?id=14070**](http://lawflrm.ru/pr/print.php?id=14070)**.** [↑](#footnote-ref-229)
230. **URL:** [**http://www.spa.msu.ru/uploads/flles/h8dissertazionnii\_sovet\_d\_501.001**](http://www.spa.msu.ru/uploads/flles/h8dissertazionnii_sovet_d_501.001)**.**

     **27h8brh923.00.02 polititcheskie\_instituti\_prozessi\_i\_tehnologiih9/popandopuloai.**

     **pdf; URL:** [**http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=945**](http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=945)**; URL:** [**http://magazines**](http://magazines)**. russ.ru/nz/2006/50/zu18.html; URL:** [**http://www.rusnauka.com/30\_NNM\_2010/**](http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/) **Economics/73161.doc.htm.** [↑](#footnote-ref-230)
231. Под участием в управлении понимается реализация хотя бы одной из его функций: планирование, учет, контроль, анализ. [↑](#footnote-ref-231)
232. Кузнецов П. В., Муравьев А. А. Структура акционерного капитала и результаты деятельности фирм в России: анализ «голубых фишек» фондового рынка. М. : РПЭИ, 2002. [↑](#footnote-ref-232)