

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2022.35.66.006

Использование механизма государственно-публично-частного партнерства при решении региональных социальных проблем

Баркенхоева Радимхан Алуадиновна

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры бухгалтерского учета и аудита,
Ингушский государственный университет,
386001, Российская Федерация, Магас, просп. И.Б. Зязикова, 7;
e-mail: rbarkina06@mail.ru

Аннотация

В современных условиях особую актуальность приобретает ориентация принимаемых на уровне региона решений, направленных, с одной стороны, на обеспечение реализации стратегий регионального развития, а с другой стороны, на решение имеющихся в рамках данной территории социальных проблем. В статье отмечается, что решение проблем социального развития любого региона предполагает необходимость привлечения достаточно значительных финансовых ресурсов, не всегда имеющих в распоряжении органов регионального управления. Решение данной проблемы может быть обеспечено в рамках использования механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Приводится принципиальный механизм организации взаимодействия государственного и частного партнеров в рамках реализации процедуры ГЧП. Наиболее перспективной формой использования механизма ГЧП на региональном уровне определяется концессионное соглашение. В качестве одного из инструментов решения наиболее важных социальных проблем региона представляется целесообразным использование механизма государственно-публично-частного партнерства.

Для цитирования в научных исследованиях

Баркенхоева Р.А. Использование механизма государственно-публично-частного партнерства при решении региональных социальных проблем // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 7А. С. 65-72. DOI: 10.34670/AR.2022.35.66.006

Ключевые слова

Регион, социальная политика, государственно-частное партнерство, государственно-публично-частное партнерство, концессионное соглашение.

Введение

Процесс развития региональных социально-экономических систем в современных условиях все в большей степени связан с необходимостью разрешения значительного количества противоречий, которые во многом обусловлены крайне высокой сложностью увязки между собой разнообразных целевых ориентиров этого развития и методов их достижения. Подобное положение вещей обусловлено тем, что ориентированность на решение определенных экономических задач зачастую обуславливает возникновение определенных социальных издержек, сопутствующих их решению. Стремление к минимизации этих издержек нашло свое воплощение в рамках концепции устойчивого развития. О.С. Пчелинцев констатирует, что состояние устойчивого развития конкретной территории достигается на основе организации процесса системного управления происходящими в ее рамках экономическими, социально-демографическими и экологическими процессами [Пчелинцев, 2004]. Особенно важна адаптация механизмов и инструментов организации подобного управления с учетом местных особенностей для целого ряда регионов, развитие которых происходит в рамках необходимости разрешения противоречия между ускорением темпов экономического развития и необходимостью разрешения комплекса социальных проблем, обусловленных спецификой регионального развития.

В данном контексте несомненную значимость приобретает ориентация принимаемых на региональном уровне власти и управления решений на обеспечение дуалистической направленности реализации стратегий регионального развития, с одной стороны, позволяющих обеспечить удовлетворение потребностей экономического роста, а с другой – решение имеющих место в рамках любой территории социальных проблем.

Основная часть

Суть социальной проблемы как явления в целом можно представить в качестве несоответствия между существующим и желаемым положением вещей в определенной области, которое проявляется на определенном уровне (индивида, социальной группы, всего общества) и требует осуществления определенных действий для его устранения. В соответствии с определением, предложенным И.Г. Ясавеевым, под социальными проблемами понимаются определенные объективно сложившиеся социальные условия, нежелательные, опасные, угрожающие и противоречащие природе «здорового» в социальном аспекте общества [Ясавеев, 2006]. При этом решение социальных проблем напрямую влияет на уровень и качество жизни, снижает уровень социальных рисков, содействует повышению степени социальной стабильности в регионе.

Эффективность решения социальных проблем и достижение определенных государством социальных приоритетов зависит, прежде всего, от модели социальной политики. При этом двумя главными направлениями реализации социальной политики являются мероприятия, связанные с социальной защитой и социальным обеспечением населения. Основные сферы реализации социальной политики на региональном уровне представлены на рисунке 1.

При этом региональная социальная политика, с одной стороны, опирается на приоритеты общегосударственной социальной политики, а с другой стороны, учитывает приоритеты социального развития конкретных регионов. То есть она находится на пересечении целевых ориентиров региональной политики как таковой и социальной политики, осуществляемой в рамках всего государства.

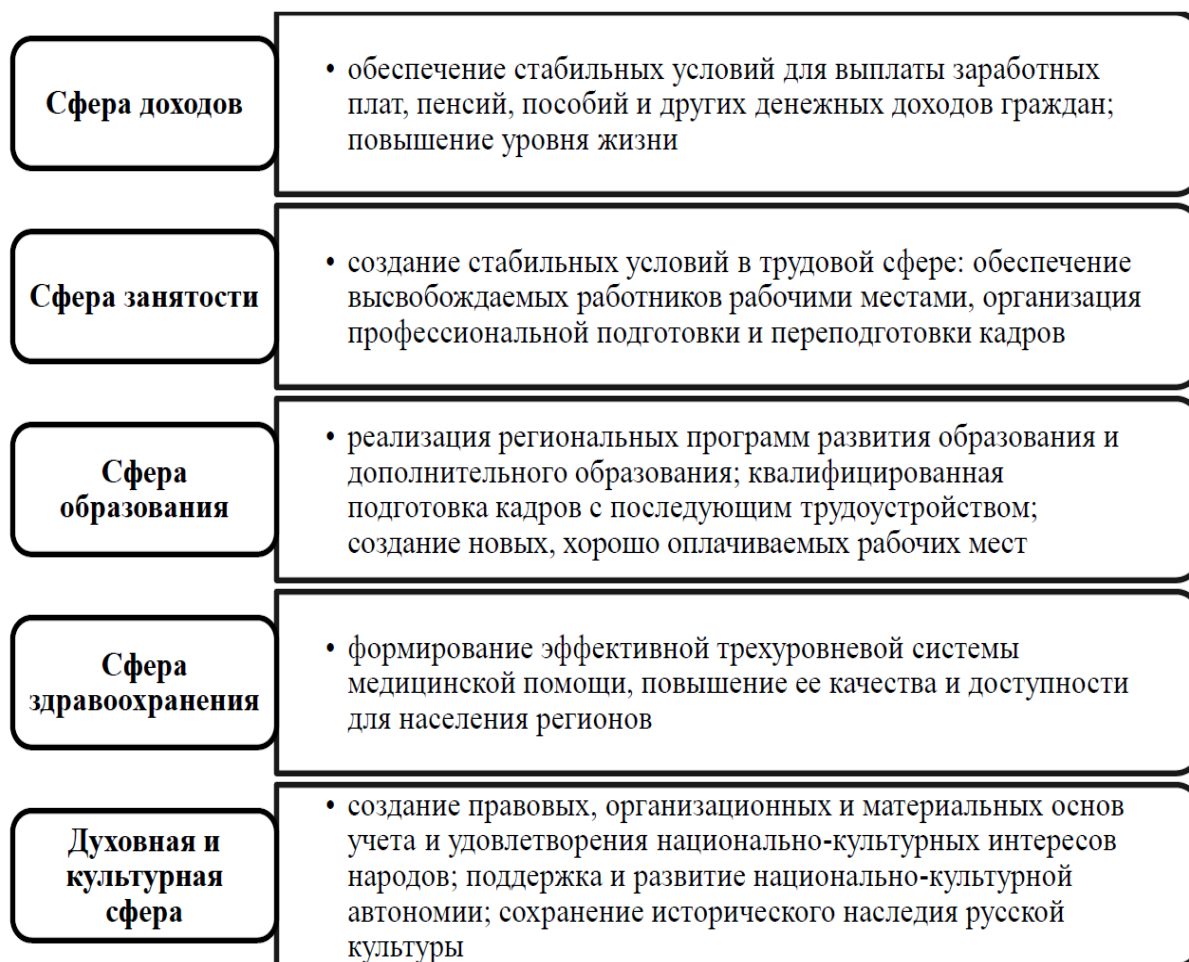


Рисунок 1 – Основные сферы реализации региональной Социальной политики [Хатков, 2019]

Региональная социальная политика должна базироваться на целостной системе конкретных взаимосвязанных элементов, которые образуют организационно-методологические основы ее формирования и реализации. В данном контексте крайне важно отметить, что решение проблем социального развития любого региона практически имманентно предполагает необходимость привлечения достаточно значительных финансовых ресурсов, которые далеко не всегда имеются в распоряжении органов регионального управления. Важный аспект совершенствования данного процесса связан с необходимостью вовлечения в его реализацию, с одной стороны, представителей бизнес-структур, а с другой – регионального сообщества.

В значительной степени решение данной проблемы может быть обеспечено в рамках использования механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), являющего собой перспективный инструмент реализации политики органов региональной власти в области решения социальных проблем территориального развития.

В рамках широкой трактовки сущности данного понятия оно используется в области обозначения достаточно разнообразных форм взаимодействия органов власти и бизнес-структур. В более узком смысле под ним понимается модельный подход, используемый в рамках реализации инвестиционных проектов, чаще всего инфраструктурного плана, позволяющий на взаимовыгодной основе объединить усилия государства и бизнеса.

В нашей стране большее распространение присуще трактовке содержательной стороны ГЧП в указанном выше более «узком» смысле рассматриваемого понятия. В зарубежной практике имеет место выделение разнообразных форм подобного партнерства, что, в частности, проявилось в одновременном использовании терминов: государственно-частное и частно-государственное партнерство (ЧГП). При этом, несмотря на то, что эти понятия зачастую употребляются в качестве синонимов, их отграничивает друг от друга закрепление за одной из сторон права собственности на объект партнерства. Если в случае с ГЧП в качестве данного объекта выступает государственная собственность, то при реализации формата ЧГП объектом является частная собственность. Следовательно, если собственником на объект партнерства выступает государство, то это государственно-частное партнерство, а в противоположенном случае оно принимает форму частно-государственного [Дабагян, 2019].

Отметим, что, с точки зрения О.В. Иванова и его соавторов, в любом из рассмотренных случаев в качестве объектов партнерства выступают инфраструктурные объекты и связанные с их функционированием услуги, а сторонами являются публичный и частный партнеры [Иванов, 2018], причем партнерство носит договорную форму, отличающуюся долгосрочным характером взаимодействия данных сторон.

Следует указать на то, что развитие понятийного аппарата в отношении рассматриваемой категории позволяет большинству специалистов, занимающихся проблематикой государственно-частного партнерства, указать на наличие двух важнейших отличительных черт, присущих любой из форм ГЧП. Первой из этих черт определяется исполнение частным партнером инвестиционной функции, тогда как второй – направленность произведенных инвестиций на развитие общественно значимых объектов, которые в дальнейшем используются в целях удовлетворения социальных потребностей [Александровская, 2021].

Принципиальный механизм организации взаимодействия государственного и частного партнеров в рамках реализации процедуры ГЧП может быть представлен в следующем виде (рис. 2).



Рисунок 2 – Механизм организации взаимодействия государственного и частного партнеров в рамках реализации проектов на принципах ГЧП [Шкред, Мурзин, 2020]

Важнейшая роль использования процедур ГЧП состоит в поддержке обоюдывыгодного взаимодействия власти и бизнес-структур в процессе реализации проектов, имеющих особую значимость в контексте решения имеющих место ключевых социальных проблем территориального развития. В значительной степени это является не только залогом обеспечения эффективного социального развития, но и важнейшим фактором поддержания региональной устойчивости в целом.

При этом, если рассматривать отечественную практику реализации ГЧП-проектов в социальной сфере, то весьма существенная их доля относится именно к региональному уровню. Так, среди 420 подобных проектов, реализованных в 2018 году, 171 были региональными [Медянцева, Кавкаева, Кавкаева, 2018].

Что касается наиболее перспективной формы использования механизма ГЧП на региональном уровне, то представляется, что им является заключение концессионного соглашения. В частности, в статье 4 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» в качестве их объектов прямо предусмотрены объекты социальной сферы.

В рамках реализации подобного подхода социально значимые инфраструктурные объекты, заказчиком которых выступают органы территориального управления, возводятся и в дальнейшем развиваются силами управляющей компании, контрольный пакет акций которой находится у региональных властей. Таким образом, именно они оказывают ключевое влияние на реализацию проекта в контексте достижения его целевых ориентиров.

Отметим, что именно концессионная форма получила наибольшее распространение при реализации ГЧП-проектов социальной направленности. Так, из 420 подобных проектов, реализованных в 2018 году, на условиях концессии претворялись в жизнь 192 из них. При этом второй по степени распространенности формой ГЧП было заключение договоров аренды с инвестиционными обязательствами (121 случай) [Медянцева, Кавкаева, Кавкаева, 2018].

Крайне важным при этом является обеспечение в процессе реализации ГЧП-проектов учета интересов широкого круга заинтересованных сторон, представляющих региональное сообщество.

Перспективным инструментом решения указанной проблемы является задействование особой форма партнерства, объединяющей органы территориального управления, представителей частного бизнеса, реализующих конкретный проект социального профиля, и общественные структуры, в частности объединяющие представителей определенных социальных групп, заинтересованных и нуждающихся в получении услуг, которые предоставляет возводимый и впоследствии функционирующий социальный объект.

Именно по этой причине в качестве одного из инструментов, ориентированных на решение наиболее важных социальных проблем региона, представляется целесообразным использование механизма государственно-публично-частного партнерства, завоевывающего все большую популярность во многих зарубежных странах.

Данный инструмент в мировой практике получил наименование Public Social Private Partnership (PSPP), а в качестве его ключевых характеристик определены два момента – наличие социально важной цели реализации проекта и участие в качестве полноправной стороны партнерства общественных структур [Патрунина, 2017].

Создание подобной формы партнерства государства и бизнеса с включением в него в качестве равноправной стороны представителей заинтересованных общественных структур предоставляет возможность повышения продуктивности использования механизма ГЧП,

выражаемой в обеспечении его социальной ответственности, которая обозначается в рамках так называемого «трехстороннего стратегического контракта».

В рамках подобного контракта, сторонами которого выступают органы регионального управления, бизнес-структуры, занимающиеся реализацией проекта, а также общественные структуры, представляющие интересы местного сообщества, производится согласование между указанными сторонами конечных целей и сроков реализуемого проекта и формирование комплекса мероприятий, ориентированных на их достижение; Также в его рамках оговариваются обязательства и ответственность сторон, формы и способы их непосредственного участия в процессе реализации ГЧП-проекта и устанавливаются способы разрешения потенциально возможных спорных ситуаций.

Таким образом, можно констатировать, что на подобной основе формируется принципиально новый инструмент партнерства заинтересованных сторон процесса решения социальных проблем, ориентированный на повышение эффективности обеспечения устойчивого развития региона.

Заключение

Использование механизма государственно-публично-частного партнерства является одним из наиболее перспективных направлений разрешения ключевых проблем, возникающих в сфере социального развития региона, обеспечивая не только привлечение частных источников финансирования, но и реализацию интересов групп населения, в наибольшей степени заинтересованных в обеспечении эффективного и доступного функционирования возводимых в регионе объектов социальной инфраструктуры.

Библиография

1. Александровская Л.А. Государственно-частное партнерство как механизм обеспечения развития региональной мелиоративной сферы // Вестник Ростовского Государственного Экономического Университета (РИНХ). 2021. № 2. С. 12-20.
2. Дабагян Е.К. Роль частного сектора в реформировании системы здравоохранения: мировой опыт и российская практика: дис. ... канд. экон. наук. М., 2019. 167 с.
3. Иванов О.В., Селезнев П.Л., Галкин А.А. Механизмы государственно-частного партнерства в экономической политике России. М.: МГИМО-Университет, 2018. 408 с.
4. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты государственно-частного партнёрства в социальной сфере Российской Федерации // Вопросы регулирования экономики. 2018. № 4. С. 82-95.
5. Патрунина К.А. Инструменты и новые формы государственно-частного партнерства на пути реализации корпоративной социальной ответственности бизнеса: облигации социального воздействия, социальное инвестирование, государственно-общественно-частное партнерство // Государственно-частное партнерство. 2017. № 2. С. 131-146.
6. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. М.: Наука, 2004. 258 с.
7. Хатков М.А. Социальная политика в системе социально-экономического развития региона // Сборник научных трудов по материалам VI Всероссийской научно-практической конференции (заочной) с международным участием «Экономика и управление в современных условиях: проблемы и перспективы». Майкоп: Электронные издательские технологии, 2019.
8. Шкред В.Н., Мурзин А.Д. Анализ организационного и финансового механизма государственно-частного партнерства в регионах Российской Федерации // Sochi Journal of Economy. 2020. № 1. С. 92-98.
9. Ясавеев И.Г. «Социальная проблема» в социологическом лексиконе // Социальная реальность. 2006. № 6. С. 101-117.
10. Filatova I. et al. Public-private partnership as a tool of sustainable development in the oil-refining sector: Russian case // Sustainability. – 2021. – Т. 13. – №. 9. – С. 5153.

The use of the mechanism of public-public-private partnership in solving regional social problems

Radimkhan A. Barkenkhoeva

PhD in Economics,
Associate Professor, Department of accounting and audit,
Ingush State University,
386001, 7 I.B. Zyazikova ave., Magas, Russian Federation;
e-mail: rbarkina06@mail.ru

Abstract

In modern conditions, the orientation of decisions made at the regional level, aimed, on the one hand, at ensuring the implementation of regional development strategies, and on the other hand, at solving social problems existing within the given territory, is of particular relevance. The author notes that solving the problems of social development of any region implies the need to attract sufficiently significant financial resources, which are not always available to regional authorities. The solution to this problem can be provided through the use of the public-private partnership (PPP) mechanism. The principal mechanism for organizing the interaction of public and private partners in the framework of the implementation of the PPP procedure is given. The most promising form of using the PPP mechanism at the regional level is the concession agreement. As one of the tools for solving the most important social problems in the region, it seems appropriate to use the mechanism of public-public-private partnership.

For citation

Barkenkhoeva R.A. (2022) Ispol'zovanie mekhanizma gosudarstvenno-publichno-chastnogo partnerstva pri reshenii regional'nykh sotsial'nykh problem [The use of the mechanism of public-public-private partnership in solving regional social problems]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 12 (7A), pp. 65-72. DOI: 10.34670/AR.2022.35.66.006

Keywords

Region, social policy, public-private partnership, public-public-private partnership, concession agreement.

References

1. Aleksandrovskaya L.A. (2021) Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak mekhanizm obespecheniya razvitiya regional'noi meliorativnoi sfery [Public-private partnership as a mechanism for ensuring the development of the regional ameliorative sphere]. *Vestnik Rostovskogo Gosudarstvennogo Ekonomicheskogo Universiteta (RINKh)* [Bulletin of the Rostov State Economic University (RINH)], 2, pp. 12-20.
2. Dabagyan E.K. (2019) *Rol' chastnogo sektora v reformirovanii sistemy zdravookhraneniya: mirovoi opyt i rossiiskaya praktika. Dokt. Diss.* The role of the private sector in reforming the healthcare system: world experience and Russian practice. Doct. Diss.]. Moscow.
3. Ivanov O.V., Seleznev P.L., Galkin A.A. (2018) *Mekhanizmy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v ekonomicheskoi politike Rossii* [Mechanisms of public-private partnership in the economic policy of Russia]. Moscow: MGIMO-University.

4. Khatkov M.A. (2019) Sotsial'naya politika v sisteme sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona [Social policy in the system of socio-economic development of the region]. In: *Sbornik nauchnykh trudov po materialam VI Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (zaochnoi) s mezhdunarodnym uchastiem "Ekonomika i upravlenie v sovremennykh usloviyakh: problemy i perspektivy"* [Proc. All-Russian Conf. "Economics and management in modern conditions: problems and prospects"]. Maikop: Elektronnye izdatel'skie tekhnologii Publ.
5. Medyantseva S.G., Kavkaeva N.V., Kavkaeva O.N. (2018) Proekty gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sotsial'noi sfere Rossiiskoi Federatsii [Projects of public-private partnership in the social sphere of the Russian Federation]. *Voprosy regulirovaniya ekonomiki* [Questions of regulation of the economy], 4, pp. 82-95.
6. Patrunina K.A. (2017) Instrumenty i novye formy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva na puti realizatsii korporativnoi sotsial'noi otvetstvennosti biznesa: obligatsii sotsial'nogo vozdeistviya, sotsial'noe investirovanie, gosudarstvenno-obshchestvenno-chastnoe partnerstvo [Tools and new forms of public-private partnership on the way to the implementation of corporate social responsibility of business: social impact bonds, social investment, public-public-private partnership]. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo* [Public-private partnership], 2, pp. 131-146.
7. Pchelintsev O.S. (2004) *Regional'naya ekonomika v sisteme ustoichivogo razvitiya* [Regional economy in the system of sustainable development]. Moscow: Nauka Publ.
8. Shkred V.N., Murzin A.D. (2020) Analiz organizatsionnogo i finansovogo mekhanizma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v regionakh Rossiiskoi Federatsii [Analysis of the organizational and financial mechanism of public-private partnership in the regions of the Russian Federation]. *Sochi Journal of Economy*, 1, pp. 92-98.
9. Yasaveev I.G. (2006) "Sotsial'naya problema" v sotsiologicheskom leksikone [Social problem" in the sociological lexicon]. *Sotsial'naya real'nost'* [Social reality], 6, pp. 101-117.
10. Filatova, I., Nikolaichuk, L., Zakaev, D., & Ilin, I. (2021). Public-private partnership as a tool of sustainable development in the oil-refining sector: Russian case. *Sustainability*, 13(9), 5153.