

ПРЕДИСЛОВИЕ

Наша страна вступает в новый этап своего развития и берет курс на всеобъемлющую модернизацию, переход на инновационный путь развития. В ближайшие годы Россия должна будет создать механизм постоянного внутреннего обновления своего общества и динамичную экономическую модель, способную отвечать на новые вызовы и обеспечивать высокий уровень жизни граждан страны. Еще никогда Россия не ставила перед собой столь амбициозную и ответственную цель.

В современных условиях обеспечение высоких и устойчивых темпов развития страны и региона, достижение стратегических целей государственной власти невозможно без тесного сотрудничества федеральных, региональных и муниципальных органов власти с представителями частного бизнеса. Государство по-прежнему будет играть ведущую роль в создании условий для развития России, но в этот раз, чтобы добиться успеха, оно должно будет тесно сотрудничать с бизнесом и институтами гражданского общества. Признанной во всем мире формой такого способа взаимодействия выступает государственно-частное партнерство.

Целью представленной монографии является знакомство читателя с проблемой выстраивания конструктивных и взаимовыгодных взаимоотношений между бизнесом и государством в рамках государственно-частного партнерства в России в инновационной сфере. Кроме того, в монографии широко представлен опыт других стран в данной области. Подбирая материал, авторы пытались отобрать все полезное, что можно было бы использовать для формирования институтов ГЧП в России.

Несмотря на всю важность проектов ГЧП, на сегодняшний момент в литературе и практике нерешенными являются следующие проблемы в области ГЧП:

- существует серьезная терминологическая и понятийная неопределенность («терминология, используемая для описания ГЧП, не стандартизирована»), существуют серьезные разногласия в определении признаков ГЧП);

- не определено место ГЧП в современной экономике (при каких условиях и в каких масштабах следует допускать вмешательство государства в экономику, в каких сферах следует развивать партнерство бизнеса и государства, насколько продолжительными и масштабными должны быть проекты);

- не определено, каковы могут быть стороны проектов ГЧП и характер отношений между ними (могут ли в проектах ГЧП – и в какой степени и статусе – принимать участие некоммерческие и общественные структуры, какого уровня государственные структуры могут участвовать в проектах, кто должен выступать в качестве инициатора проекта: государство или бизнес);

- не определено, каковы должны быть институциональные, организационные механизмы ГЧП (насколько формализованными должны быть отношения между государством и бизнесом, должно ли существовать специальное законодательство, насколько оно может быть универсальным, следует ли создавать специальные центры);

- не определено, в каких направлениях и формах следует развивать государственно-частное партнерство в инновационной сфере;

- не определено, как следует оценивать ГЧП-проекты, с помощью каких критериев можно измерить их эффективность.

Ответы на эти вопросы мы и попытались найти в данной монографии.

В соответствии с поставленными задачами книга делится на четыре части.

Первая часть «Государственно-частное партнерство (ГЧП) как особый механизм сотрудничества бизнеса и власти» определяет методологию исследования и очерчивает границы исследовательского поля.

Вторая часть «Место и функции ГЧП в современной рыночной экономике» обобщает зарубежный и отечественный опыт реализации

проектов ГЧП. Особое внимание в ней уделяется этапам становления ГЧП в России и специфике его институционального регулирования.

Третья часть «Государственно-частное партнерство в сфере инноваций» представляет ГЧП как инструмент развития национальной инновационной системы. Отдельные ее параграфы анализируют развитие кластеров и опыт российских вузов в создании малых инновационных предприятий в высокотехнологичных отраслях отечественной экономики.

Четвертая часть «Опыт реализации проектов ГЧП в российских регионах» представляет данные об опыте создания государственно-частного партнерства в Республике Северная Осетия – Алания, в регионах российского севера и в Кемеровской области.

Несмотря на то, что значительная часть материала в книге носит теоретический характер, ее главная ценность состоит в том, что многие разделы написаны на основе регионального опыта развития ГЧП в инновационной сфере. В этой части она представляет собой систематизацию практического опыта, накопленного региональными органами власти и предпринимательскими структурами в области взаимовыгодного долгосрочного сотрудничества.

Один из важнейших выводов монографии состоит в том, что Россия пока не может похвастаться идеально работающим механизмом государственно-частного партнерства, но основы такого механизма уже заложены, и постепенно они совершенствуются.

Монография содержит пионерные постановки и решения ряда теоретических и прикладных проблем. Авторы надеются, что она будет востребована как уже сформировавшимися специалистами в области макроэкономической политики и управления, так и молодыми людьми, делающими свои первые шаги в науке, – аспирантами и студентами старших курсов, получающими квалификацию в области экономики и менеджмента.

Авторы выражают искреннюю благодарность руководителям и сотрудникам ООО «ИНКОНСАЛТ К», ОАО «Военно-инженерная корпорация», «Региональный фонд научно-технического развития Санкт-Петербурга», ОАО «Межведомственный аналитический центр», Координационному совету отделений РСПП в Сибирском федеральном округе за оказанную помощь в подготовке настоящей книги.

Глава 1

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО (ГЧП) КАК ОСОБЫЙ МЕХАНИЗМ СОТРУДНИЧЕСТВА БИЗНЕСА И ВЛАСТИ

1.1. Что такое ГЧП?

Разнообразие определений и подходов

В современных условиях обеспечение высоких и устойчивых темпов развития страны и регионов, достижение стратегических целей государственной власти невозможно без тесного сотрудничества государственных и муниципальных органов власти с представителями частного бизнеса. Разрабатываемые и реализуемые стратегии и программы развития ориентированы на совместное использование бюджетных и частных средств – без этого невозможно осуществить масштабные, стратегические проекты и обеспечить высокую конкурентоспособность страны. Признанной во всем мире формой такого способа взаимодействия выступает государственно-частное партнерство (дословный перевод английского термина – public-private partnership, PPP). Оно применяется в тех случаях, когда государство заинтересовано в частных инвестициях и управлении при сохранении публичной собственности на объект.

Интерес к такого рода сотрудничеству существует давно: первая постройка канала по концессионному принципу во Франции датируется 1552 г. ГЧП в форме концессий широко использовалось при строительстве железных дорог многими странами на рубеже XIX–XX вв. Отечественная история содержит много примеров успешного сотрудничества государства и предпринимателей. Во второй половине XIX в. на основе государственно-частного партнерства были построены российские железные дороги, металлургическая отрасль, строительство и коммунальное хозяйство в России в XIX в. также развивались на ос-

нове сотрудничества государства с частным сектором. Государственно-частное партнерство в царской России и в период нэпа обеспечивало водо-, электроснабжение и освещение улиц¹.

Современный этап развития ГЧП связан с внедрением в 1992 г. частной финансовой инициативы (*private financing initiative, PFI*) в Великобритании, суть которой состоит в привлечении частных инвестиций для строительства крупных государственных объектов. Расходы частного инвестора компенсируются либо за счет доходов от эксплуатации, либо за счет платежей из бюджета. Во многих случаях инвестор привлекается к дальнейшей эксплуатации объекта и организации его деятельности, вплоть до найма персонала.

В настоящее время государственно-частное партнерство является важнейшим условием нормального развития и функционирования рыночной экономики. Это подтверждается опытом как развитых, так и развивающихся стран, активно использующих механизмы ГЧП. С одной стороны, ГЧП позволяет интегрировать бизнес-модели в государственную сферу², с другой – предложить решение наиболее острых проблем государственной политики³. Мировой опыт демонстрирует, что ГЧП наиболее эффективно в создании новой и поддержании действующей инфраструктуры общественного сектора. В России также уже сложились определенные формы ГЧП, в т. ч. в инфраструктурных проектах.

На сегодняшний день нет единого термина, обозначающего партнерство бизнеса и власти. Так, например, Всемирный банк, ВМФ, ОЭСР и большинство стран Европы используют аббревиатуру PPP (*Public-Private Partnership*)⁴. При этом в Великобритании применяется

¹ Нигматуллина Ж. Государственно-частное партнерство – инструмент развития региона [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.g-k-h.ru/directory/publications/155/5158/> (дата обращения: 19.06.2012).

² См., например: Ferlie E., Ashburner L., Fitzgerald L., Pettigrew A. *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press, 1996. P. 239–240.

³ Ferlie E., Lynn L. E., Pollitt C. *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford: Oxford University Press, 2007. P. 348.

⁴ *Private Participation in Infrastructure (PPI) Project Database* (World Bank Group) [Электронный ресурс]. – URL: <http://ppi.worldbank.org/> (дата обращения: 19.04.2012); *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.oecd.org/> (дата обращения: 19.04.2012); *Partnerschaften Deutschland* [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.partnerschaften-deutschland.de/> (дата обращения: 19.04.2012).

термин «частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative – PFI)⁵, а во Франции – «концессия» и «сообщества смешанной экономики» (SEM)⁶. В США, Австралии и Канаде используется обозначение P3 или P-P Partnerships⁷.

В России понятие «ГЧП» только начинает укореняться на отечественной почве, что обуславливает множество его интерпретаций с одновременным слабым использованием механизмов на практике. Каждый из партнеров, как государство, так и бизнес, наделяет ГЧП своим смыслом, исходя из собственных интересов. Федеральный центр стремится переложить бремя изношенной инфраструктуры на бизнес, не имея возможности и желания в полном объеме софинансировать проекты. Региональная власть использует проекты ГЧП для привлечения в регион денег из федеральных источников. Бизнес рассматривает ГЧП как способ получения преференций со стороны органов власти и канал доступа к быстро окупаемым и прибыльным инфраструктурным объектам, находящимся в государственной и муниципальной собственности (земли, водоканалы, объекты теплоснабжения, здания и др.).

Сам термин законодательно закреплен в 2005 г. в Гражданском кодексе РФ в разделах, определяющих типы собственности, а также в Конституции РФ в положениях о признании и защите форм собственности⁸.

В настоящее время периодически проходят общественные слушания, научные семинары и круглые столы по проблематике внедрения в России институтов ГЧП с участием экспертов, аналитиков, ученых, СМИ, представителей органов государственной власти⁹. При

⁵ HM Treasury [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.hm-treasury.gov.uk/> (дата обращения: 19.04.2012).

⁶ Mission d'appui aux PPP [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.economie.gouv.fr/ppp/accueil> (дата обращения: 19.04.2012).

⁷ Federal Highway Administration, Public-Private Partnerships (USA) [Электронный ресурс]. – URL: www.fhwa.dot.gov/ppp/ (дата обращения: 19.04.2012); Infrastructure Partnerships Australia [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.infrastructure.org.au/> (дата обращения 19.04.2012); Canadian Council for PPP [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppcouncil.ca/> (дата обращения: 19.04.2012).

⁸ См. подробнее: Аннотации к актам федерального законодательства, регулирующим государственно-частное партнерство в Российской Федерации (Справочно-аналитические материалы). М.: ЮКАТЭС, 2012. – URL: http://www.ucates.ru/files/UCATES_perechen_federalnih_NPA_annotacii_website.pdf (дата обращения: 19.04.2012).

⁹ См.: Центр развития государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. – URL: <http://pprcenter.ru> (дата обращения: 19.04.2012).

министерствах и Государственной Думе созданы экспертные советы по ГЧП, реализуются проекты с применением институтов ГЧП. В органах государственной власти субъектов России также создаются структурные подразделения по вопросам ГЧП. Несмотря на частое упоминание ГЧП в СМИ и правовых документах, разницей в терминах все еще сохраняется, и в обществе так и не сложилось четкого понимания сути этих отношений. На федеральном уровне нет общепринятого легального определения понятия ГЧП, хотя оно и применяется в различных нормативных правовых актах и программных правительственных документах¹⁰. В 62 субъектах Российской Федерации приняты законы о ГЧП, в некоторых из них закреплено понятие ГЧП и его формы, однако единообразного определения понятия ГЧП также нет.

Не выработано единого мнения и в профессиональной сфере о том, какие формы взаимодействия власти и бизнеса можно отнести к ГЧП. В литературе под государственно-частным партнерством нередко понимается своего рода «складчина» государства и бизнеса, некий «институциональный и организационный альянс» в целях реализации социально значимых проектов и программ¹¹. Часто возникает путаница между такими понятиями, как «ГЧП», «социальная ответственность бизнеса», «благотворительность», «субсидии частному бизнесу» и даже «приватизация».

До 2005 г. как синонимы использовались термины «государственно-частное партнерство», «частно-государственное партнерство» и «публично-частное партнерство». Сейчас общепризнанным стал термин «государственно-частное партнерство, ГЧП» – аналог «Public-Private Partnership, PPP»¹². Все это затрудняет изучение ГЧП, исполь-

¹⁰ См., например: Бюджетный кодекс РФ, Стратегия долгосрочного социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 г. и др.

¹¹ Спиридонов А. А. Государственно-частное партнерство: понятие и перспективы совершенствования законодательного регулирования // Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия. – М.: РАГС, 2010. С. 14–19.

¹² Центр ГЧП Внешэкономбанка [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.veb.ru/about/PPP/> (дата обращения: 19.04.2012); ГЧП-РОССИЯ.РУ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ppp-russia.ru/> (дата обращения: 19.04.2012); Государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/> (дата обращения: 19.04.2012); ГЧП-инфо (федеральный портал) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppi.ru/> (дата обращения: 19.04.2012).

зование данного механизма сотрудничества власти и бизнеса на практике, а также обмен опытом в этой сфере.

В данной работе мы будем использовать термины «государственно-частное партнерство, ГЧП» и «Public-Private Partnership, PPP» для обозначения изучаемого явления. При этом, слово «public» мы будем переводить как «государство», под которым мы будем понимать субъект общественной власти, включающий все уровни управления – федеральный (национальный), региональный и муниципальный.

За различиями в понятиях ГЧП стоят не только терминологические проблемы, но и несовпадающие представления о месте и роли партнерства в современной рыночной экономике.

В научных кругах и среди практиков существуют диаметрально противоположные взгляды, и не прекращаются споры о природе и целях функционирования ГЧП. Решению этих вопросов посвящены работы Э. Саваса¹³, Г.А. Ходжа и К. Грива¹⁴, М. Б. Гerraда¹⁵, Х. ван Хаама, Ю. Копеньяна¹⁶, Э. Х. Кляйна и Г. Тейсмана¹⁷, Д. Гримси

¹³ Savas E. S. Privatization and Public Private Partnerships. N. Y.: Chatham House Publishers, Oxford University Press, 2000. 368 p.; Savas E. S. Privatization and the New Public Management // Fordham Urban Law Journal. 2000. Volume 28. Issue 5. Article 8. PP. 1730–1737. 22 p. – URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2186&context=ulj&seiredir=1&referer=http%3A%2F%2Fscholar.google.com%2Fscholar%3Fhl%3Dru%26q%3DE.S.Savas%252C%2BPrivatization%2Band%2BPublic-Private%2BPartnerships%26btnG%3D#search=%22E.S.Savas%2C%20Privatization%20Public-Private%20Partnerships%22> (дата обращения: 19.06.2012).

¹⁴ Hodge G. A., Greve C., Boardman A.E. International Handbook on Public-Private Partnerships. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2010. 631 p.; Hodge G., Greve C. (eds.). The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. 357 p.; Hodge G., Greve C. Theorizing Public-Private Partnership Success: A Market-Based Alternative to Government? [Электронный ресурс]. – URL: http://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/conferences/pmrc/Files/PMRC_Hodge_and_Greve_2011.pdf (дата обращения: 19.04.2012).

¹⁵ Gerrard M. B. Public-Private Partnerships: What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? // Finance & Development. 2001. Vol. 38. N 3. P. 48–51. – URL: <http://www.imf.org/external/pubind/pubind.htm> (дата обращения: 21.05.2012).

¹⁶ Van Naam H., Koppenjan J. Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development // Public Management Review. 2001. Vol. 3. N 4. P. 593–616. – URL: <http://www.ppp-pf.ru/docs/PPP-Building.pdf> (дата обращения: 01.04.2012).

¹⁷ Klijn E.-H., Teisman G. R. Governing Public-Private Partnerships: Analyzing and Managing the Processes and Institutional Characteristics of Public-Private Partnerships // Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective / Ed. by S. P. Osborne. London: Routledge, 2000. P. 84–102.

и М. Льюиса¹⁸ и др. Первые отечественные работы, посвященные анализу государственно-частного партнерства появились в 2002 г.¹⁹. Одно из первых определений было дано В. Варнавским.

Специалист в области ГЧП, австралийский экономист Г. Ходж полагает, что можно найти, как минимум, пять вариантов подходов к определению ГЧП в современной литературе:

- контрактное соглашение между государственным агентом и частным сектором, которое позволяет последнему участвовать в предоставлении общественных благ;
- альтернатива приватизации;
- способ преодолеть как провалы рынка, так и провалы государства, увеличения эффективности государственно сектора за счет использования принципов управления частного сектора;
- схема поддержки бизнеса в кризисные времена;
- языковая игра, выдуманная юристами, консультантами и брокерами для получения большей комиссии²⁰.

Нам в данной работе ближе позиция В. Варнавского, который подчеркивает, что государственно-частное партнерство можно понимать двояко. Во-первых, как систему отношений государства и бизнеса, которая широко используется в качестве инструмента национального, международного, регионального, городского, муниципального экономического и социального развития. Во-вторых, как конкретные проекты, реализуемые совместно государственными органами и частными компаниями на объектах государственной и муниципальной собственности²¹. Мы также будем рассматривать ГЧП в широком и узком смысле слова. Обратимся сначала к определениям ГЧП авторов, которые используют более «широкий» подход к определению ГЧП.

¹⁸ Grimsey D., Lewis M. K. *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2004. 345 p.

¹⁹ Варнавский В. Г. *Экономика, экономическая теория. Партнерство государства и частного сектора: теория и практика*. М.: Наука, 2002.

²⁰ Hodge G. *Risks in Public-Private Partnerships: shifting, sharing or shirking?* // *Asia pacific journal of Public administration*. 2006. № 26 (2). PP. 157–179.

²¹ Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. *Государственно-частное партнерство: теория и практика: Учеб. пособие / НИУ Высшая школа экономики*. М., 2010. С. 12.

Американский профессор Э. Савас в своей книге «Приватизация и государственно-частное партнерство» выделил три значения термина ГЧП:

1) ГЧП – любое соглашение, в котором государственный и частный секторы объединяются для производства и предоставления товаров и услуг. Под это широкое определение попадают и контракты, и гранты;

2) ГЧП – сложные, многосторонние инфраструктурные проекты;

3) формальное сотрудничество между бизнесом, гражданским обществом и местными органами власти в целях развития территорий и улучшения условий жизни населения, в рамках которого традиционные роли государства и частного сектора перераспределяются.

Автор не определяет признаки ГЧП как особый тип отношений между бизнесом и властью, практически под такое широкое определение ГЧП подпадают любые взаимоотношения государственного и частного секторов. Он подчеркивает, что термин ГЧП используется как словесная игра – языковая уловка, цель которой скрыть истинное значение этого слова – приватизацию и работу по контракту²². Такой же точки зрения придерживается и С. Линдер²³.

HM Treasury UK так же дает очень широкое определение ГЧП, но при этом выделяет его в отдельную область отношений: «схемы, характеризующиеся совместной деятельностью государственного и частного секторов. В самом широком смысле они могут охватывать все виды государственно-частного сотрудничества и взаимодействия, а также распределение рисков при реализации стратегий, предоставлении услуг и строительстве инфраструктуры»²⁴.

Похожей позиции придерживается и ряд отечественных исследователей. Они не ставят знак равенства между ГЧП, приватизацией и государственными контрактами, но так широко определяют ГЧП, что стирается всякая грань между ним и другими формами взаимодейст-

²² Savas E. S. Op. Cit. P. 105–106.

²³ Linder S. Coming to Terms with the public-private partnership: a grammar of multiple meanings // American behavioral scientist 43 (1): 35–51. 1999.

²⁴ HM Treasury, Infrastructure Procurement: Delivering Long-Term Value, March 2008. – 60 p. [Электронный ресурс]. – URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/media/5/C/bud08_procurement_533.pdf (дата обращения: 21.05.2012).

вия бизнеса и власти. Так, А. А. Спиридонов предлагает рассматривать исследуемую нами категорию в широком и узком смыслах: «В широком смысле под ГЧП подразумевается любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке. В узком смысле под государственно-частным партнерством понимается взаимодействие бизнеса и власти в процессе реализации социально значимых проектов, имеющих общегосударственное значение».

Крайне широкое определение исследуемой категории приводит С. С. Трачук. По его мнению, «ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс государства и бизнеса, заключающийся во взаимодействии финансовых, правовых, социальных и политических факторов, направленных на эффективное объединение государственных и частных ресурсов и их различных источников в единый комплекс с целью решения стратегических задач социально-экономического развития страны, а также позволяющий сформулировать необходимые условия для привлечения инвестиций в приоритетные отрасли экономики, такие как: оценка мотивации к стимулированию инновационной деятельности в частном секторе путем повышения экологических, энергосберегающих стандартов, побуждающих частный бизнес обновлять выпускаемую продукцию; развитие методического и нормативного обеспечения государственно-частного партнерства с исследованием механизма реализации государственно-частного партнерства; законодательное закрепление его участников, форм и моделей в отечественной практике». Похожей позиции придерживается К. С. Феоктистов, который пишет: «Государственно-частное партнерство представляет собой весь спектр взаимодействия власти и бизнеса, нацеленный на решение глобальных и локальных задач социально-экономического развития».²⁵ На наш взгляд нельзя согласиться с такими широкими определениями ГЧП, тем более включать в них все механизмы взаимодействия власти и бизнеса. Нет смысла включать в определение термина перечень решаемых задач и сферы действия, поскольку их потенциальный перечень крайне многообразен и отличается страновыми и временными различиями.

²⁵ Феоктистов К. С. Тенденции взаимодействия власти и бизнеса в отечественной экономике // Экономика и бизнес: Материалы 4-й международной научно-практической конференции. Новосибирск, 2011. С. 18–19.

Не остаются в стороне от проблем определения ГЧП и юристы. В большинстве случаев они также дают очень широкое определение ГЧП. Так, по мнению М. В. Вилисова, «государственно-частное партнерство – это правовой механизм согласования интересов и обеспечения равноправия государства и бизнеса в рамках реализации экономических проектов, направленных на достижение целей государственного управления»²⁶.

Интересное, хотя и спорное определение ГЧП предлагает В. А. Фильченков. Он предлагает рассматривать его как совокупность «формальных и неформальных правил, направленных на организацию совместной деятельности государства, органов местного самоуправления и предпринимательских структур в целях удовлетворения интересов общества, в рамках которой на равных правах удовлетворяются социальные и экономические интересы сторон»²⁷. Наиболее интересным в этом определении является предложение рассматривать в качестве партнерств не только формальные, но и неформальные правила. И хотя с таким широким определением вряд ли можно согласиться, тем не менее, учитывать неформальные соглашения при анализе барьеров и условий формирования ГЧП в России необходимо. Однако такие проекты есть смысл называть «квази-ГЧП»²⁸.

Противоположной – «узкой» – позиции придерживаются авторы, стоящие на либеральной позиции о месте государства в рыночной экономике. Соответственно, сфера развития и функции ГЧП ограничены компенсацией «провалов» рынка (невозможностью с помощью рыночных механизмов и частной инициативы обеспечивать производство общественных благ и услуг). Они стремятся выделить самостоятельное содержание и признаки ГЧП.

²⁶ Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. № 7. – URL: http://www.rusrand.ru/public/public_7.html (дата обращения: 21.05.2012).

²⁷ Фильченков В. А. Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере: Автореф. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Рос. гос. ун-т туризма и сервиса. М., 2008. С. 10.

²⁸ Шмелева Е. ГЧП с приставкой «квази». Понимание субъектами РФ сущности государственно-частного партнерства отличается от мировой практики // Российская Бизнес-газета. № 760 (27). – URL: <http://www.rg.ru/2010/07/27/partners.html> (дата обращения: 21.05.2012); Чищеня А. ГЧП при реализации кластерных научно-производственных проектов [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cfin.ru/management/practice/ppp.shtml> (дата обращения: 21.05.2012).

Так, Э. Х. Кляйн и Г. Тейсман предложили относить к ГЧП только те виды отношений, которые предполагают равноправные долгосрочные соглашения: «Государственно-частное партнерство можно описать как устойчивое взаимодействие государственного и частного секторов, в котором разрабатываются совместный продукт и/или услуги, риски, затраты и прибыли разделяются между партнерами»²⁹. К наиболее важным признакам ГЧП они отнесли единую, разделяемую партнерами цель создания ГЧП, разделение между партнерами рисков, затрат и прибыли.

Следует отметить определение ГЧП, предложенное Х. Ван Хаамом и Ю. Копеньяном. По их мнению, «ГЧП представляет собой долгосрочное сотрудничество государственного и частного секторов, в рамках которого они совместно разрабатывают продукт или услуги, разделяют риски, затраты»³⁰. М. Геррард дает схожее определение ГЧП и уточняет, что к ГЧП можно относить только те совместные проекты бизнеса и власти, в которых используются коммерческие механизмы управления и инвестирования. Он пишет о том, что ГЧП предполагает использование частных инвестиций и методов управления частного сектора в совместных проектах бизнеса и власти. При этом бизнес должен быть занят собственно процессом производства благ и услуг, а государство сосредоточиться на контроле, устанавливая стандарты качества (требования на «выход» (output-based approach)). Такой подход позволил М. Геррарду сформулировать преимущества ГЧП-проектов по сравнению с общественным сектором и традиционными государственными закупками. Он приходит к выводу о том, что механизм ГЧП позволяет государству производить блага и оказывать услуги с меньшими затратами и рисками. Автор видит в ГЧП альтернативу приватизации.

Сходную позицию занимает Б. Вайс и П. Розенау. Так, Б. Вайс пишет, что ГЧП является своего рода формой приватизации, способом «заключения различных соглашений, в соответствии с которыми значительно возрастет участие частных компаний в финансировании, проектировании, строительстве, владении и эксплуатации государственных предприятий»³¹. ГЧП, по мнению Б. Вайса, выступает альтер-

²⁹ Klijn E.-H., Teisman G. R. Op. cit. P. 85.

³⁰ Van Haam H., Koppenjan J. Op. cit.

³¹ Weiss B. Public-private partnerships: Financing a Common Wealth // FdWash. 1985. P. 15.

нативным источником финансирования затрат на инфраструктуру. Согласно исследованию американского профессора П. Розенау, государственно-частное партнерство возникло как «юридическая форма кооперации, которая может элиминировать «провалы» как рынка, так и государства, и совместить лучшие качества обеих сторон таким образом, чтобы получить синергетический положительный эффект»³².

Схожего взгляда на место и функции ГЧП в современной экономике придерживаются международные финансовые институты и институты развития: Всемирный Банк, Международный валютный фонд, Европейский банк развития, Азиатский банк развития и др. Они так же считают, что государственно-частное партнерство ориентировано на компенсацию провалов рынка, однако обращают внимание на то, что в странах с формирующимися рынками и развивающихся странах «провалов» рынка гораздо больше, чем в странах с развитой рыночной экономикой. В этих условиях ГЧП вынуждено брать на себя дополнительные функции, связанные с обеспечением устойчивого развития, созданием инфраструктуры и ускорением инноваций, более эффективным использованием бюджетных денег³³.

Так, Всемирный банк определяет государственно-частное партнерство как «соглашение между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемое с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования»³⁴.

Международный валютный фонд и Организация экономического сотрудничества и развития при анализе ГЧП основной акцент делают на распределение рисков между участниками.

По мнению ОЭСР, ГЧП – это:

1. Сотрудничество, в котором частный сектор обычно осуществляет дизайн, строительство, финансирование, использование и управление активом и затем обеспечение предоставления услуги населению через государство или напрямую. Вовлечение бизнеса во все

³² Rosenau P. Public-Private policy partnerships. Cambridge, MA: MIT press. 2000. P. 6.

³³ См. например: Public-Private Partnerships. MFI, 2004. – 48 p. – URL: <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf> (дата обращения: 01.04.2012)

³⁴ Delmon J. Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009. P. 7.

стадии критически важно, именно это отличает государственно-частное партнерство от всех предыдущих форм взаимодействия бизнеса и государства, когда частный бизнес был вовлечен только в процесс финансирования проекта или только в процесс строительства и использования объекта.

2. Получение доходов частным сектором либо посредством сбора платы за пользование услугой с населения или государства, либо с обеих сторон.

3. Определение качества и количества предоставляемой услуги государством. Если государство ответственно за внесение населением платы за пользование построенным объектом, то оно в таком случае может регулировать плату в зависимости от того, насколько предоставляемая услуга удовлетворяет всем начальным спецификациям проекта.

4. Уровень переноса риска на частный сектор достаточен для обеспечения эффективной реализации проекта³⁵.

Комитет ОЭСР по научной и технологической политике так же придерживается широкого определения ГЧП, но делает акцент на инновационную составляющую. Согласно его определению, под государственно-частным партнерством понимаются: «любые официальные отношения или договоренности на фиксированный/бесконечный период времени между государственными и частными участниками, в которых обе стороны взаимодействуют в процессе принятия решения и соинвестируют ограниченные ресурсы, такие как деньги, персонал, оборудование и информация для достижения конкретных целей в определенной области науки, технологии и инноваций»³⁶.

Ряд исследователей, особенно отечественных, при анализе ГЧП делает акцент на социальную составляющую и решение государственных проблем. Так, В. А. Цветков полагает, что «государственно-

³⁵ Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money. Brussels: OECD, 2008. 142 p. – URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/public-private-partnerships_9789264046733-en (дата обращения: 20.03.2012).

³⁶ Fostering Public-private Partnership for Innovation in Russia. New York and Geneva: OECD, 2005. 95 p. – URL: [http://dl.lux.bookfi.org/genesis/590000/51948c822ebad1e55d82e225448ee0b/_as/\[OECD\]_Fostering_Public-private_Partnership_for_In\(BookFi.org\).pdf](http://dl.lux.bookfi.org/genesis/590000/51948c822ebad1e55d82e225448ee0b/_as/[OECD]_Fostering_Public-private_Partnership_for_In(BookFi.org).pdf) (дата обращения: 21.04.2012).

частное партнерство (ГЧП) – способ взаимодействия государства и частных компаний для решения социально-экономических задач и достижения целей, интересных обеим сторонам. Принципы ГЧП применяются, прежде всего, по отношению к реализации инвестиционных проектов в капиталоемких отраслях национальной экономики, за развитие которых должно отвечать государство... ГЧП – финансово-юридический институт с четко определенными в законодательстве и договоре обязанностями сторон и разделением рисков, т.е. сложный инвестиционный контракт. При ГЧП государство – сторона договора, инвестор, гарант успешной реализации инвестиционного проекта и получения прибыли частной компанией»³⁷.

Оценивая значения «узких подходов» к определению ГЧП необходимо отметить, что они больше подходят для анализа этого явления в развитых странах. При изучении ГЧП и внедрении его на практике очень важно учитывать, что в странах, в которых рыночная экономика находится в стадии формирования, ГЧП неизбежно выполняет более широкие функции. Наряду с тем, что оно компенсирует «пробелы» рынка, оно находится на границе отношений государства и бизнеса, являясь формой оптимизации исполнения государством своих обязанностей перед обществом: ускоренное развитие и модернизация экономики, создание условий для формирования рынков и институтов, защита интересов частного сектора, антикризисная поддержка бизнеса.

Авторам данного исследования ближе некоторый средний подход, согласно которому государственно-частное партнерство находится между государством и бизнесом. Так, в «Treasury, National Treasury PPP Manual» отмечается, что «партнерства создаются и действуют на границе государственного и частного секторов хозяйства, не являясь вместе с тем ни национализированными, ни приватизированными... они представляют собой третий путь, пользуясь которым правительства могут предоставлять населению некоторые общественные услуги»³⁸.

³⁷ Цветков В. А. Перспективы государственно-частного партнерства при строительстве и реконструкции железнодорожной инфраструктуры [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/main/publications/articles/articles/closeup/112> (дата обращения: 19.04.2012).

³⁸ Treasury, National Treasury PPP Manual. 2008.

Определения, близкие к представленному выше, можно найти в работах В. Варнавского, М. Дерябиной. В. Варнавский пишет: «В современном понимании 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 научно-исследовательских и конструкторских работ (НИОКР) до обеспечения общественных услуг. Как правило, каждый такой альянс является временным, поскольку создается на определенный срок в целях осуществления конкретного проекта и прекращает свое существование после его реализации»³⁹. По мнению М. Дерябиной, «проекты ГЧП представляют собой не простое сложение ресурсов, а совершенно особую конфигурацию интересов и соответствующих правомочий партнеров... государство как одна из сторон партнерства выступает в роли носителя общественно значимых интересов и целей, причем исполняет не только целеполагающую, но и контрольную функции... выступая в роли участника хозяйственного оборота, оно заинтересовано как в эффективности общих результатов проекта ГЧП, так и в обеспечении собственного коммерческого эффекта... частный партнер... преследует цель максимизации прибыли. Поэтому... между партнерами вполне уместен и даже необходим торг о возможном разделе возникающих рисков, о характере делегируемых правомочий и условиях их передачи и использования»⁴⁰.

Итак, подводя итог всему вышесказанному, важно отметить, что подходов к определению ГЧП очень много. Нет единого определения, а соответственно, понимания ГЧП – даже в тех странах, где оно зародилось и развивается достаточно успешно – до сих пор не сложилось. В связи с этим можно говорить лишь о тех или иных подходах к определению данного института общественных отношений, не забывая,

³⁹ Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / ИМЭМО РАН. М., 2005. – 240 с. – URL: http://www.urisconsult.com/index.php?option=com_content&view=article&id=136:15062011&catid=17:news&Itemid=35 (дата обращения: 19.04.2012).

⁴⁰ Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика [Электронный ресурс]. – URL: <http://institutions.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html> (дата обращения: 19.04.2012).

разумеется, о тех условиях объективной действительности, в которых данное явление возникает в той или иной стране. Представленные выше определения ГЧП отражают содержание и функции этого явления. Для их систематизации нами предложена классификация современных подходов к определению роли и места ГЧП в современной экономике, которая представлена ниже в табл. 1.

Таблица 1

**Современные подходы к определению роли и места ГЧП
в современной экономике⁴¹**

Подход /сфера	Основополагающая идея подхода	Функции ГЧП
ГЧП в узком смысле – экономическая сфера	ГЧП – это косвенная приватизация и контрактные отношения	Компенсация «провалов рынка». Оптимизация общественного сектора и финансов государственного бюджета. Перераспределение функций по производству общественных благ от государственных к частным структурам
	ГЧП – это долгосрочные инфраструктурные проекты	ГЧП находится на границе отношений государства и бизнеса, являясь формой оптимизации исполнения государством своих обязанностей перед обществом: - ускоренное развитие и модернизация экономики; - создание условий для формирования рынков и институтов; - защита интересов частного сектора; - антикризисная поддержка бизнеса
ГЧП в широком смысле – социально-экономическая сфера	ГЧП – это долгосрочные проекты инновационного развития, проекты модернизации социально-экономической сферы (образования, здравоохранения), проекты комплексного развития территорий и решения проблем моногородов	

⁴¹ Составлено авторами. Жирным шрифтом выделен авторский подход к определению и месту ГЧП в современной экономике.

Окончание табл. 2

Подход /сфера	Основополагающая идея подхода	Функции ГЧП
ГЧП в широком смысле – все экономические, социальные и политические отношения бизнеса и власти	Механизм, позволяющий учитывать и балансировать интересы широкого диапазона общественных групп и реализующих экономические интересы хозяйствующих субъектов	Становление и развитие гражданского общества. Определение форм взаимодействия государства и бизнеса

В рамках данной работы авторы будут определять государственно-частное партнерство как институциональный альянс, подкрепленный политической волей, между государством и частным бизнесом в целях повышения эффективности государственного управления, использования государственного имущества, реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР за счет передачи бизнесу ответственности за предоставление традиционных государственных услуг или выполнение функций.

Одновременно с классификацией подходов к определению ГЧП в рамках данной работы нам хотелось бы предложить и классификацию видов ГЧП. Она приведена в табл. 2. Эти данные, на наш взгляд, позволят лучше разобраться в таком важном и сложном явлении, как ГЧП.

Таблица 3

Классификация видов государственно-частного партнерства⁴²

Классификационный признак	Виды публично-частного партнерства
1. Отрасль экономики или социальной сферы	- ГЧП в социальной сфере (образовании, здравоохранении, охране общественного порядка); - инфраструктурные проекты ГЧП (транспорт, энергетика, бытовые отходы, дорожное строительство, сфера жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ)); - межотраслевые проекты ГЧП (проекты комплексного развития территорий, создания кластеров и т. д.)

⁴² Составлено авторами на основе изученной литературы и собственных исследований.

Окончание табл. 4

Классификационный признак	Виды публично-частного партнерства
2. Структура субъектов – частных участников проектов	<ul style="list-style-type: none"> - проекты, в которых частную сторону представляет один коммерческий участник (бизнес); - проекты, в которых участвует несколько частных коммерческих участников на равноправной основе; - проекты с участием некоммерческих непубличных организаций
3. Структура и уровень государственной (муниципальной) власти – субъекта ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> - ГЧП федерального значения; - ГЧП регионального значения; - муниципально-частное партнерство (МЧП); - смешанные публично-частные партнерства (межгосударственные, межрегиональные, межмуниципальные, разноуровневые)
4. Соотношение ролей государства и бизнеса в проектах ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> - ГЧП с ведущей ролью государства; - ГЧП с ведущей ролью бизнеса; - ГЧП с паритетным участием бизнеса и государства
5. Степень зрелости и формализации отношений в проектах	<ul style="list-style-type: none"> - ГЧП-проекты – отвечающие всем основным признакам государственно-частного партнерства; - проекты квази-ГЧП – не отвечающие признакам государственно-частного партнерства, но выполняющие часть его функций
6. Масштаб проектов	<ul style="list-style-type: none"> - крупнейшие и крупные проекты ГЧП; - средние проекты ГЧП; - малые проекты ГЧП
7. Сроки реализации проектов	<ul style="list-style-type: none"> - ГЧП со строго установленным сроком; - ГЧП с плавающим сроком (до достижения некоторых экономически или социально значимых задач); - условно бессрочные проекты
9. Инновационная составляющая	<ul style="list-style-type: none"> - партнерство, нацеленное на достижение инновационного эффекта; - партнерство, вызывающее вторичный инновационный эффект; - традиционное неинновационное партнерство

Предложенная классификация не является исчерпывающей. Более того, ее использование требует глубокого осмысления теоретических подходов и концепций ГЧП.

1.2. Современные теоретические подходы и концепции ГЧП

Несмотря на то, что ГЧП в России успешно развивается примерно с 2001 года, в отечественной литературе и практике не сложилось пока единого подхода к его определению. Нет единства и в зарубежной литературе. Среди всего многообразия определений можно условно выделить основные подходы к изучению ГЧП:

- как особый тип управления – «новое государственное управление» (New Public Management) или способ организации «хорошего государственного управления» (Good Governance);
- как особая форма соглашений, заключаемых между бизнесом и властью относительно финансовых средств (институциональный подход);
- как стратегия или инструмент развития и модернизации экономики;
- как «игра слов» в политических целях, где за понятием ГЧП скрываются различные, ранее уже существующие, формы взаимодействия бизнеса (термин «ГЧП» призван придать им вид новых инструментов развития общества).

Каждой из данных концепций соответствуют определенные аспекты, отмечаемые в определениях ГЧП (см. подробнее табл. 3).

Таблица 5

Определения ГЧП: концепции и аспекты в рамках зарубежных и отечественных исследований⁴³

Подход	Ключевые характеристики ГЧП
Новый государственный менеджмент	Организационно-экономические аспекты ГЧП (в основном концессии и лизинговые схемы): - проектный подход; - экономический подход к оценке эффективности проектов; - организационные схемы, отражающие распределение прибыли, разделение рисков и затрат

⁴³ Составлено авторами.

Окончание табл. 6

Подход	Ключевые характеристики ГЧП
Институциональный (юридический) подход	1. Организационно-правовая структура соглашений: -организационные формы сотрудничества (все проектные формы соглашений бизнеса и государства от контрактов до совместных предприятий); - распределение выгод и рисков. 2. Финансовые «последствия соглашений»: - общественные и частные выгоды; - внешние эффекты; - распределение рисков
Стратегия и инструмент развития	1. Организационно-экономические аспекты отношений (все формы проектного сотрудничества бизнеса и власти от контрактов до совместных предприятий). 2. Анализ социальных целей и функций ГЧП: - определение разделяемых целей; - анализ социальных функций ГЧП; - социальный аудит проектов
«Игра слов»	Подход к понятию ГЧП в широком смысле (включая не только экономические, но и социальные и политические отношения)

В России нет такого разнообразия подходов к изучению ГЧП, как за рубежом. Как уже было сказано, в отечественной литературе базовым выступает определение В. Г. Варнавского, согласно которому государственно-частное партнерство – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом (организационный аспект) в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР. Большинство авторов, изучающих ГЧП (М. В. Вилисов, М. Дерябина, Н. Д. Холодная, В. Лихачев, М. Азанов) модифицируют и/или дополняют это определение. Есть и другой подход, в рамках которого авторы склонны относить к ГЧП любые формы взаимодействия бизнеса и государства, в том числе: социальную ответственность бизнеса, бла-

готовительность, субсидии частному бизнесу и любые формы поддержки бизнеса. Что, на наш взгляд, недопустимо. При таком подходе теряются такие важные признаки партнерства, как добровольность и равноправие.

С нашей точки зрения, наиболее широкий и глубокий смысл имеет концепция, в которой ГЧП рассматривается как часть системы государственного устройства, а именно как инструмент экономического развития, достигаемого посредством максимизации преимуществ партнеров через сотрудничество, при котором идет процесс развития государства за счет продвижения инновационных разработок в сферу применения проектов ГЧП. При этом большую роль играет социальная направленность получаемых результатов, их общественная полезность. ГЧП включает гибкие механизмы формирования новых целей, мероприятий, сетевой обмен опытом между партнерами, более быструю и адекватную реакцию участников на технологические и управленческие изменения. Все это особенно важно в инновационной сфере. В данной работе проекты ГЧП рассматриваются именно с позиции возможности осуществления экономического (инновационного) развития. При этом мы включаем в ГЧП все институционально оформленные формы проектного сотрудничества бизнеса и государства, обладающие определенными формальными признаками (см. рис. 1).



Рис. 1. Формальные признаки ГЧП

Помимо вопроса о том, насколько широко можно трактовать ГЧП, есть и другие нерешенные вопросы. Например, вопрос о том, как правильно говорить: «государственно-частное» или «частно-государственное партнерство». Многие специалисты разделяют ГЧП и ЧГП. По их мнению, в первом случае инициатором партнерства и

собственником активов, используемых в проекте, выступает государство. Во втором случае проекты базируются уже на частной собственности и все связанные с этими проектами программы господомощи, такие как льготное кредитование, субсидирование и другие, нужно рассматривать именно как ЧГП⁴⁴. В. Г. Варнавский считает, что применительно к партнерству государства и власти возможно использование исключительно термина «государственно-частное партнерство». Он пишет: «В данном случае речь идет не о простой замене порядка слов, а об искажении сути сложного, многоаспектного экономического феномена, каким является ГЧП. С нашей точки зрения, термин «частно-государственное партнерство» не является корректным по ряду причин. Во-первых, дословный перевод термина «Public-Private Partnership» с английского языка на русский означает «государственно-частное партнерство», при этом государство трактуется в широком смысле слова. Оно выступает обобщающим субъектом общественной власти, включающим все уровни управления – федеральный (национальный), региональный и муниципальный. Во-вторых, государство является инициатором подавляющего большинства проектов ГЧП, их главным действующим лицом и доминантой, следовательно, оно и должно стоять на первом месте этого словосочетания»⁴⁵.

Следующий вопрос: кто должен нести груз ответственности и риски? В сегодняшней России бизнес склонен любой проект, в котором задействовано государство, считать ГЧП, предъявляя к государству слишком высокие требования. Впрочем, и государство, зачастую, рассматривает бизнес в качестве ключевого партнера, который должен взять на себя большую часть рисков и обязательств. Однако

⁴⁴ Public-Private Partnerships: Financing a Common Wealth. Wash., 1985. P. 67; Ви-лисов, М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Сайт Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (<http://www.rusrand.ru/vlast/publicac/partn/>).

⁴⁵ Варнавский В. Г. Место и роль государственно-частного партнерства в системе экономических категорий: попытка системного анализа [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%B3%D1%87%D0%BF&source=web&cd=3&sqi=2&ved=0CDUQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.econorus.org%2Fconsp%2Ffiles%2F3yb.doc&ei=8kST9qiOcWBtQaxme2NAQ&usq=AFQjCNFJVk6gZTLREuf6ht3RA4nQ78t-6A&cad=rjt> (дата обращения: 19.04.2012).

это распределение, по мнению экспертов, должно проводиться по принципу передачи рисков и обязательств тем, кто умеет наиболее эффективно ими управлять.

Исходя из опыта стран с развитой рыночной экономикой, можно назвать следующие черты ГЧП, отличающие его проекты от других форм отношений государства и частного бизнеса:

- 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 завершен к установленному сроку;

- проекты и программы разрабатываются под определенный общественно значимый объект (аэропорт, стадион, железная или автомобильная дорога);

- специфические формы финансирования проектов: за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;

- обязательное наличие конкурентной среды, когда за каждый контракт или концессию происходит борьба между несколькими потенциальными участниками;

- 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 оперативную деятельность на разных стадиях проекта – разработку, финансирование, строительство и эксплуатацию, управление, практическую реализацию услуг потребителям;

- разделение рисков между участниками соглашения на основе соответствующих договоренностей сторон⁴⁶.

Главными признаками ГЧП являются:

- добровольное и взаимовыгодное объединение сильных сторон и преимуществ государства и бизнеса;

- разделение рисков и ответственности;

- использование с целью реализации общественно значимых проектов;

⁴⁶ Государство и бизнес: институциональные аспекты. М.: ИМЭМО РАН, 2006. С. 40.

- реализация проектов, которые имеют достаточно длительные сроки финансирования и невысокий уровень рентабельности, в результате чего они не могут быть осуществлены на основе исключительно частной инициативы;
- формально-юридическое оформление отношений в рамках проектов между участниками.

Какую выгоду может принести ГЧП государству и частному сектору?

Анализ проектов ГЧП, реализуемых в странах Западной Европы, позволяет выделить следующие выгоды от инициации таких проектов.

Для государства:

- 1) ускорение внедрения новых общественно значимых проектов за счет привлечения дополнительных финансовых и прочих ресурсов;
- 2) возможность использования налаженного механизма управления большими и комплексными программами;
- 3) возможность применения инновационных технологий, разработанных частными предприятиями;
- 4) привлечение высококвалифицированных экспертов частного бизнеса;
- 5) повышение эффективности управления государственным имуществом и экономия государственных расходов;
- 6) поощрение предпринимательской инициативы в общественно значимых секторах экономики (в том числе в сфере инноваций);
- 7) возможность оптимизации численности управленческого персонала со стороны государства при управлении проектом;
- 8) повышение технологического, финансового потенциала в различных отраслях экономики в качестве условия перехода от сырьевой экономики к новой экономике знаний;
- 9) снижение коррупции;
- 10) создание гибких (компромиссных) моделей реализации проектов.

Для бизнеса:

- 1) возможность получить прибыль от участия в проектах, участие в которых невозможно без взаимодействия с государственными органами;
- 2) прямая поддержка со стороны государственных органов, в том числе доступ к дополнительным источникам финансирования;

3) предоставление государством гарантируемой монополии на использование выделенного ресурса исключительно тем частным предприятиям, которые участвовали в реализации проекта;

4) снижение рисков за счет долговременного размещения инвестиций под государственные гарантии;

5) получение неэкономических выгод за счет более тесного сотрудничества с государственными органами в ходе реализации проектов;

6) новые возможности для инновационного бизнеса;

7) получение налоговых льгот и гарантий (квазиденьги);

8) в условиях финансового кризиса – возможность получить дополнительное финансирование или кредит по льготной процентной ставке от государственных корпораций или государственных коммерческих организаций.

Часто ценным вкладом государства является не предоставление ценных активов или денежных средств, а предоставление частному партнеру гарантируемой государством монополии на использование выделенного ресурса. Особенно ценной такая монополия бывает в отраслях, где такая монополия не является технологически обоснованной. Примером последней может служить телекоммуникационный проект ГЧП в штате Миннесота, США, когда частная телекоммуникационная компания получила право проложить оптоволоконный кабель с использованием инфраструктуры автодорог штата. При этом другие компании к прокладке кабеля в тех же колодцах и каналах допущены не были. За это компания предоставила правительственным органам бесплатный доступ к сети и проложила кабель в малонаселенные районы, в которые тянуть кабель было не очень выгодно с коммерческой точки зрения.

Предприниматель может получить выгоду и за счет монопольных прав на извлечение непрофильных доходов. Например, цены на перевозку пассажиров в метро или стоимость проезда по платной автодороге могут регулироваться государством. Но частному партнеру для компенсации снижения дохода может быть предоставлена часть доходов от права на размещение рекламы, аренду участков под торговлю и учреждения питания на территории транспортных объектов.

Есть и другие весьма необычные примеры ГЧП, позволяющие частным партнерам получать дополнительные доходы от исключитель-

ных прав на какие-либо виды деятельности. Например, в США существует разветвленная сеть частных коллекторских агентств по взысканию долгов (*debt collection agencies*), занимающихся возвратом просроченных банковских и ипотечных кредитов. Теперь такие агентства в рамках проектов ГЧП занимаются взысканием автомобильных штрафов, возвратом просроченных целевых кредитов. Так, Департамент образования США поручил сбор просроченных кредитов на обучение 17 частным агентствам, которые получают за свою работу 27 % от возвращенных денег⁴⁷.

Примером успешного ГЧП-проекта может служить Проект ЧФИ А55 – инфраструктурный проект – строительство новой двусторонней автострады с разделительной полосой в г. Уэльсе. Цель проекта – увеличение транспортного потока (дорога ведет к порту и имеет стратегическое значение) и повышение безопасности движения. Предполагалось, что реализация проекта уменьшит дискомфорт от дороги для местных жителей, обеспечит соблюдение экологических требований, позволит сохранить местное наследие (уникальную природу и архитектуру). Изначально проект планировалось разбить на 4 части и осуществить его в форме традиционного госзаказа, однако в 1997 г. было принято решение реализовать его как единый проект ЧФИ. Реализации проекта предшествовали длительные публичные консультации. В 1998 г. в результате проведенного конкурса контракт был присужден консорциуму «UK Highways».

Структура проекта. Проект реализовывался в форме 30-летней концессии (DBFO). Правительство Уэльса делало заказ на строительство дороги длиной 31,5 км в соответствии с четко оговоренными техническими и экологическими параметрами, требованиями безопасности (возведение щита вдоль автострады, необходимость археологических раскопок перед строительством, создание условий для фауны, посадка новых деревьев и пр.). Строительство было завершено за два года. Консорциум также брал на себя обязательства по обслуживанию дороги в течение 28 лет.

Финансирование проекта. Акционерный капитал был сформирован двумя членами консорциума – «Carillion» и «Laing» (по 50 %).

⁴⁷ Источник: Лихачев В. Практический анализ современных механизмов ГЧП в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.apec.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf> (дата обращения: 19.04.2012).

Также осуществлялось долговое финансирование от синдиката из 7 банков (включая Европейский инвестиционный банк). Капитальная стоимость строительства составила 101 млн ф. ст.

Оплата и риски. Оплата осуществлялась правительством Великобритании в пользу консорциума на основе «скрытой платы» (shadow tolls). Ежемесячно выплачивалась фиксированная плата, в конце года подводился баланс, исходя из реального объема трафика (в среднем, около 16 млн ф. ст. в год). Риск спроса был закреплен за спонсором проекта, причем контракт позволял государству застраховать себя от дополнительных платежей в случае чрезмерного превышения максимального запланированного уровня. В контракте была четко прописана система штрафов, накладываемая на спонсоров в случае несоблюдения экологических требований, качества дороги, безопасности (количество аварий и их исход) и др. Неустранение недочетов в срок наказывалось дополнительными штрафами по нарастающей шкале. Именно эта продуманная система распределения рисков и мониторинг за реализацией проекта обеспечили его успешную реализацию⁴⁸.

Однако, наряду с выгодами, использование проектов ГЧП для бизнеса сопряжено и с определенными рисками.

Недостатки ГЧП:

1) ГЧП-проекты – это проекты с длительным сроком реализации, поэтому они более рискованные.

2) ГЧП-проекты требуют более значительных организационных расходов, чем при приватизации или аренде государственного имущества. Значительные средства инициаторов проектов уходят на подготовку ТЭО, бизнес-планов, процедурные вопросы.

3) Очень часто условием участия частных партнеров в проектах ГЧП является выполнение дополнительных неценовых условий. Особенно часто такие условия присутствуют в инфраструктурных проектах. На частного партнера накладывается обязательство по предоставлению третьим лицам недискриминационного доступа к этой инфраструктуре.

⁴⁸ Источник: История развития ГЧП за рубежом [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/events/kafedra_2011/11\(3\).pdf](http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/events/kafedra_2011/11(3).pdf) (дата обращения: 19.04.2012).

4) Существуют серьезные ограничения на участие в проектах ГЧП операторов, занимающих монопольное положение. Это связано с поощрением конкуренции и предотвращением злоупотребления монопольным положением. Так, при проведении тендера на управление автомагистралью консорциуму автоперевозчиков, скорее всего, предпочтут консорциум строительных компаний.

5) Серьезной проблемой, особенно в странах со средним и низким уровнем дохода, являются политические, правовые и регулятивные риски, связанные со сменой правительства, изменением законодательства, риском неисполнения государством взятых на себя обязательств. Поэтому четкая законодательная регламентация организационных структур проектов и форм предоставления гарантий бизнесу является важным моментом института ГЧП. И для государства, и для частной компании ГЧП привлекательно, если существует четкая схема и тендерная основа выбора партнера, соблюдается открытость и прозрачность финансирования и хозяйственной деятельности. Если проект является прибыльным, четко установлена ответственность и распределены риски сторон, имеется эффективный механизм разрешения конфликтов и споров.

6) Огромный комплекс проблем связан со спасением проектов ГЧП в случае банкротства или отказа одной из сторон от продолжения участия в проекте. Так как проект не является сугубо частным, обычные механизмы банкротства (распродажа активов) оказываются не применимыми.

Все перечисленные выше риски особенно высоки в странах со средним и низким уровнем доходов, для которых свойственны неотработанность практического инструментария ГЧП, неопытность государственных партнеров, коррупция и недобросовестность частных партнеров. Для этих стран особое значение приобретают следующие риски:

- риск просрочки поставок или несоблюдения нормативов; большую часть его несет государство;
- риск неоплаты требований – как правило, возлагается на частного партнера;
- риск колебания спроса – его несет государство, т. к. частный партнер повлиять на такую ситуацию не может.

Все это часто приводит к неэффективности ГЧП-проектов.

Приведем примеры.

Проект ЧФИ «Метронет» – инфраструктурный проект, разработанный с целью реконструкции и обслуживания Лондонского метро. Он предполагал обновление и управление 12 линиями лондонского метрополитена. В 2002 г. Министерство транспорта в лице государственной компании «Лондонское метро» провело конкурс и заключило три контракта сроком на 30 лет. Два контракта (на 8 линий) были подписаны с частной компанией «Metronet», управление остальными линиями брала на себя «Tube Lines».

Структура проекта. Государство обязалось выплачивать ежегодно «Infrastructure Service Charge» частным подрядчикам за модернизацию. Риски по стоимости модернизации брали на себя частные подрядчики, но вводился институт «независимого арбитра», который мог обязать государство покрыть дополнительные расходы по модернизации. Однако это могло произойти только в случае, если спонсоры проводили модернизацию «экономично и эффективно», и смета была превышена по объективным причинам.

Финансирование проекта осуществлялось на основе акционерного капитала в размере 350 млн ф. ст. пяти компаний: Balfour Beatty plc, Bombardier Inc., WS Atkins plc, EDF SA, Thames Water plc (в равных долях), долгового финансирования (облигации и банковские кредиты) в размере 2 млрд ф. ст. (95 % займа было гарантировано государством).

Реализация проекта. «Метронет» обязался модернизировать 150 станций до 2012 года, инвестировать около 17 млрд ф. ст. в течение 30 лет. Согласно плану 2002 г., капитальные затраты «Метронет» в течение первого периода (7,5 лет) должны были составить 6,9 млрд ф. ст. К 2007 г. смета работ была превышена на 1,2 млрд ф. ст. Арбитр ГЧП не принял аргументацию по превышению сметы и отказал «Метронет» в присуждении компенсации. В 2007 г. «Метронет» был объявлен банкротом, и Правительству пришлось выплатить 1,7 млрд ф. ст. по его обязательствам кредиторам.

Основными причинами неудачи были сбои в системе планирования и управления рисками (пять акционеров не могли прийти к согласию, менеджмент компании постоянно менялся), высокие гарантии со стороны государства (95 % государственных гарантий – необычно-

венно высокий уровень для ЧФИ) привели к недооценке рисков со стороны частных партнеров⁴⁹.

Другим примером неэффективного проекта ГЧП может служить сооружение автобана Д47 в Чехии. Государственный партнер привлек практически без конкурса частного иностранного подрядчика. Зарубежный партнер оказался недобросовестным, строительство срывалось. Однако государственный партнер в силу неопытности допустил заключение такого контракта, где все риски перекадывались на государство. В итоге чешское правительство было вынуждено расторгнуть контракт и выплатить значительную неустойку. С аналогичными примерами столкнулся и государственный партнер в Украине при реализации проектов строительства стадионов в Киеве и Львове к «Евро-2012»⁵⁰.

Подведем итог. В экономически развитых странах реализация национальных проектов и программ развития на основе ГЧП является наиболее распространенным и эффективным механизмом взаимодействия государства и частных компаний. ГЧП позволяет эффективно сбалансировать интересы участников и сочетать различные ресурсы и их источники. Мировая практика показывает, что ГЧП в наибольшей мере содействуют экономическому росту и успеху в интересах общества, государства и частного бизнеса и препятствует распространению коррупции. Государство в рамках ГЧП получает финансирование капиталоемких, долго окупаемых проектов, не утрачивает над ними контроль, а бизнес получает доступ к новым сферам экономики, новым источникам роста и развития. В инновационной сфере ГЧП позволяет государству решить такие задачи, как привлечение бизнеса в инновационные сферы деятельности с повышенной степенью риска и неопределенности и не привлекательные для частных вложений; аккумулярование средств из различных источников в приоритетных направлениях и снижение бюджетных расходов; эффективное использование ресурсов и эффективное взаимодействие участников инновационного процесса.

⁴⁹ История развития ГЧП за рубежом [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/events/kafedra_2011/11\(3\).pdf](http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/events/kafedra_2011/11(3).pdf) (дата обращения: 19.04.2012).

⁵⁰ Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 61–77.

Получает существенную выгоду от ГЧП и бизнес. Инновационное предпринимательство снижает риски новых проектов, позволяет привлекать более дешевый, чем в рыночном секторе экономики, капитал. Через систему ГЧП бизнес оказывает влияние на распределение государственных вложений в фундаментальные и прикладные НИОКР и образование. Тем самым дает бизнесу дополнительный инструмент влияния на направления долгосрочного развития инновационной сферы.

1.3. Формирование государства с преобладанием контрактных начал в России: методология анализа и место ГЧП*

Актуальность данной темы обусловлена тем, что изменения экономической системы, происходящие в современной России, влекут за собой трансформацию всех ее субъектов, в том числе и государства. Необходимость заключения нового социального контракта и «контрактной» трансформации самого государства получила широкое признание, в том числе и на уровне высшего руководства. В связи с этим необходимо определиться с методологическими подходами к анализу формирования контрактного государства в России.

Исходным пунктом при решении вышеуказанной исследовательской задачи является характеристика современного государства как экономического субъекта, встроенного в процесс институционального развития.

1. Это своеобразный субъект «второго уровня», выступающий как агент других экономических субъектов, однако сохраняющий при этом относительную самостоятельность. Это означает, что его целевая функция агрегирует интересы различных экономических субъектов в той степени, в какой они способны представить и отстаивать их на политическом рынке.

2. Относительная самостоятельность государства выражается в наличии «правителя» (*правлящей группы*), который выступает как

* Параграф выполнен при поддержке гранта РГНФ 11-12-42002а/Т «Экономическая оценка социального капитала, сложившегося во взаимодействиях власти и бизнеса (на примере Кемеровской области)».

субъект, контролирующий и представляющий государство. В этой связи представляется целесообразным вспомнить предложенную М. Вебером и широко признанную в научной литературе трактовку природы государства как территориальной монополии легитимного насилия⁵¹. Развитие этого подхода приводит к выделению двух аспектов государства: содержательного и структурного⁵². Содержательный, или субстантивный, аспект формирования государства заключается в создании организационных структур, обеспечивающих его монополию на применение силы и сбор налогов. Структурным же аспектом в формировании государства является достижение последним публичного статуса, т.е. реализация претензий на служение общественным, а не частным интересам, на статус безличной общественной или публичной организации. «При формировании государства разделение сфер (и типов действия) на общественную и частную связано с экономическими интересами, разделение на формальный (официальный) и неформальный способы действия относится к системе правил и постановлений, а на безличный и личный (персонифицированный) – к способам их применения. Государство легитимно, т. е. его законам следуют, а его приказам добровольно подчиняются, если оно способно эффективно поддерживать эти границы, отделять себя от частных интересов и персонифицированных отношений, и когда оно воспринимается большинством поданных или граждан в качестве общественного, официального и безличного института»⁵³. Соответственно, можно выделить следующие основные отличия современного государства от «стационарного бандита»:

а) государство производит безопасность, справедливость, порядок как общественные блага (априорно идея всего сообщества граждан), а не как частные услуги;

б) применение насилия и принуждения государством ограничено набором безличных формальных процедур, что должно снижать степень произвола;

⁵¹ Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 645–646.

⁵² Волков В. В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 28–44; 286–292.

⁵³ Там же. С. 289–290.

в) обе вышеперечисленные особенности действия, а также идеология долга и служения (государству, народу, отечеству) способствуют обретению легитимности, то есть тому, что господство группы, контролирующей насилие, выглядит в глазах большинства граждан «полезным» и «справедливым»⁵⁴. Соответствующие ожидания носят взаимный характер, т. е. разделяются как рядовыми членами общества, так и представителями самого государства, задавая рамочные условия их взаимодействия. Таким образом, легитимизация государства выступает как процесс формирования в этой сфере общественных отношений имплицитного социального контракта взаимного типа.

Процесс легитимизации государства, ведущий к утверждению его контрактного характера, проходит через ряд этапов. Эта проблема рассматривается, в частности, А. Н. Олейником⁵⁵. Он выделяет следующие этапы: наследственная монархия, власть экспертов и демократия как конечное «идеальное» состояние. При наследственной монархии государство воспринимается «в качестве атрибута королевской семьи», следовательно, действия наследственного монарха еще далеки от общественных интересов. В случае власти экспертов государство контролируют представители наиболее влиятельных групп интересов, среди которых особое место занимают бюрократы. Они заинтересованы в максимизации собственного дохода, распределяя соответствующим образом права собственности и устанавливая уровень налогообложения. При этом возможна ситуация, когда интересы этих групп совпадают с интересами экономического и социального развития страны (типичным примером может служить ситуация, сложившаяся в Великобритании в XV–XIX вв.). Демократический этап развития характеризуется подчинением власти не групповым интересам, а общим интересам всех граждан. Представляется, что к демократическому идеалу можно только приближаться. Политическая система стран, считающихся демократическими, выступает как «переплетение», сочетание власти экспертов и элементов «реальной демократии». Это выражается в том, что в этих странах в роли правящей группы выступает сообщество профессиональных публичных

⁵⁴ Волков В. В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 43.

⁵⁵ Олейник А. Н. Роль государства в установлении прав собственности // Мировая экономика и международные отношения. 2003. № 7. С. 52–61.

политиков и бюрократов, которое выступает одновременно и как агент населения, организованного в структуры гражданского общества, и как субъект-представитель государства, обладающий статусными преимуществами, позволяющими ему «диктовать» в определенных пределах свою волю другим участникам политического рынка.

Таким образом, целевая функция современного государства носит комбинированный характер:

1) Во-первых, она агрегирует интересы субъектов, представленных на политическом рынке. Важно при этом учитывать, что политический рынок является «несовершенным» по самой своей природе. Принимаемые на нем решения об институциональных изменениях выступают как блага с ярко выраженными внешними эффектами, что обусловлено несовпадением выгод и издержек непосредственных участников принятия политических решений и основной массы экономических субъектов. Соответствующие политические решения порождают следующие виды издержек (С) и выгод (В):

а) издержки:

- С(а)е – прямые экономические издержки политика (агента политического рынка) на принятие варианта решения, оцениваемые в затратах времени и средств;

- С(а)р – прямые политические издержки политика от принятия решения, выражающиеся в снижении поддержки со стороны избирателей и вероятности его избрания на следующий срок;

- С(а)ре – косвенные экономические издержки политика от снижения его поддержки избирателями, которые можно оценить как экономическую выгоду от его избрания на следующий срок, умноженную на снижение вероятности его избрания, взятую со знаком «минус»;

- С(s)е – прямые экономические издержки государства (расходы бюджета) на принуждение к исполнению экономическими субъектами принятого решения;

- С(i)е – прямые экономические издержки экономических субъектов от следования вводимой норме;

б) выгоды:

- В(а)е – прямые экономические выгоды политика от принятия варианта решения;

- В(а)р – прямые политические выгоды политика, выражающи-

еся в росте его поддержки со стороны избирателей, оцениваемые приростом вероятности его избрания на следующий срок;

- $V(a)pe$ – косвенные экономические выгоды политика от принятия решения, которые можно выразить произведением будущих экономических выгод от избрания на следующий срок на прирост вероятности переизбрания;

- $V(s)e$ – прямые выгоды государства (доходы бюджета) от следования экономических субъектов внедряемой норме;

- $V(i)e$ – прямые экономические выгоды экономических субъектов от следования новой норме.

Политики, в той мере, в какой они действуют как рациональные индивидуальные агенты, при принятии решений ориентируются на сопоставление $C(a)e+C(a)pe$ с $B(a)e+B(a)pe$, изменения других факторов влияют на их решение, в большей степени, опосредованно. С другой стороны, экономические субъекты принимают решение о следовании новой норме или уклонении от нее, прежде всего, сравнивая величины $C(i)e$ и $B(i)e$. При этом, чем сильнее позиции групп специальных интересов и чем уже последние по составу, тем более «несовершенно» политический рынок выражает общественные предпочтения.

2) Во-вторых, включает представления «правлящей группы», позиционирующей себя как «благонамеренного диктатора»⁵⁶, обладающего суверенной властью и руководствующегося в своем поведении стремлением к общественному благу. Наличие у некоторой части политиков и бюрократов мотивации служения обществу (public service motivation) имеет достаточное число подтверждений. В то же время представления об общественном благе могут носить различный характер. Поэтому альтруистическое стремление послужить нации и государству может порождать действия, противоречащие интересам большинства.

3) В-третьих, она модифицируется в связи с наличием у правящей группы специальных интересов, связанных с увеличением ее богатства, статуса, властных полномочий. Это означает, что государство все-

⁵⁶ Афонцев С. А. Рыночные реформы и демократический процесс // Государство, экономика, общество: аспекты взаимодействия. М.: Московский общественный научный фонд: Издательский центр научных и учебных программ, 2000. С. 37–45.

гда в той или иной степени сохраняет мотивацию оседлого бандита, когда прямой целью управления является не повышение благосостояния подданных, а максимизация доходов правящей группы как коллективного «правителя».

Из вышесказанного следует, что во многих случаях «государственный интерес» может не совпадать с интересами большинства населения, экономических субъектов. В этой связи возникает вопрос о критериях, позволяющих характеризовать современное государство как контрактное. Речь может идти не о приближении к идеальной модели контрактного государства, а только об устойчивом преобладании общественно-договорных отношений горизонтального типа. Это означает как ведущую роль «агентской» составляющей в целевой функции государства, так и способность политического рынка выступать механизмом представительства всеобщих интересов, носителями которых выступают широкие по составу группы интересов.

В рамках предложенного подхода можно выделить следующие формальные критерии, позволяющие говорить о преобладании в государстве контрактных начал, т. е. общественно-договорных отношений горизонтального типа:

- существование формальных демократических рамок, которые позволяют свободно создавать организации, представляющие широкий круг интересов, что превращает большинство членов общества в участников торгов на политическом рынке;
- наличие устоявшихся практик институционального взаимодействия внутри гражданского сообщества;
- способность устанавливать эффективные права собственности при минимальном вмешательстве государства в процесс их перераспределения.

Появление практик институционального взаимодействия внутри гражданского сообщества является результатом длительного исторического развития. Соответствующий тип поведения закрепляется в нормах морали и обычного права, формирующих идеологию «гражданского согласия» (консенсуса). Для идеологии «гражданского согласия» характерны следующие нормы:

- люди осознают как себя, так и других членов общества носителями прав и свобод. Из этого вытекает их готовность к диалогу с согражданами, а значит и к контрактному выбору;

▪ формирование конкурентного и консенсусного политического рынка. Характерной чертой такого политического рынка является то, что его субъектами выступает большинство граждан через систему гражданских организаций, а элиты, стоящие во главе этих организаций, отражают интересы рядовых членов. Особое место на нем занимают политические партии, которые выступают как представители интересов широких групп, причем идеологически оформленных.

Согласно Д. Нурту, важнейшим из перечисленных критериев является второй, так как без наличия неформальных институтов взаимодействия внутри гражданского сообщества формальные демократические институты не будут действовать, что, например, произошло в странах Латинской Америки. В этих странах копирование демократических конституций стран Европы или США не привело к становлению эффективных экономических систем. Способность же устанавливать эффективные права собственности является производным от наличия первых двух условий.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что государство с преобладанием контрактных начал может быть различным в зависимости от специфики исторически сложившихся условий и специфики целевых установок граждан в каждом конкретном государстве. Например, в Европе контрактное государство характеризуется преобладанием социально-корпоративных связей и принципов солидаризма, а в США основополагающим принципом является свобода и личная ответственность индивида.

Путь к преобладанию контрактных начал в государстве так же предполагает некий своеобразный процесс заключения социального контракта между государством и различными организациями, представляющими интересы населения. Под социальным контрактом мы понимаем групповое имплицитное соглашение о распределении прав и обязанностей между государством и населением. Государству дается право на использование силы в форме налогообложения, установления законопорядка и поддержание его, а населению дается право на контроль за деятельностью государства и участие в решении важных экономических и политических вопросов в стране путем создания организаций, отстаивающих их интересы на торгах политического рынка. Важными составляющими социального контракта являются обещание, платеж и одобрение, согласие. При этом данное соглаше-

ние может закреплять вертикальную или горизонтальную контрактацию в обществе⁵⁷.

Процессы формирования государства с преобладанием контрактных начал и социального контракта – это два относительно самостоятельных, но переплетающихся между собой по определенным моментам процесса. Формирование институтов государства с преобладанием контрактных начал отражаются в нормах социального контракта, но не составляют весь набор институтов последнего. Нельзя сказать, что государство с преобладанием контрактных начал является простым результатом возникновения социального контракта, даже наоборот, возможна ситуация когда социальный контракт закрепляет существование государства с преобладанием эксплуататорских начал. Это случай заключения социального контракта, основанного на вертикальной контрактации. В тоже время формирование социального контракта, закрепляющего горизонтальные контрактации, скорее всего, будет предполагать существование контрактного государства. Существование ни первого, ни второго в чистом виде в современном мире невозможно. Действующие в реальных обществах социальные контракты располагаются между этими двумя крайностями. Таким образом, любое современное государство сочетает в себе эксплуататорские и контрактные начала, т. е. целевая функция состоит как из агентских интересов – интересов негосударственных организаций и групп населения, так и интересов самого государства как специфической организации. Можно допустить, что наличие в обществе социального контракта с доминированием горизонтальных контрактаций будет предполагать существование на данной территории государства с преобладанием контрактных начал.

В рассмотрении одновременно идущих процессов нельзя выделить один из них как причину или следствие существования другого. Государство с преобладанием контрактных начал – это лишь один из возможных участников контракта. В социальном контракте отражается место и роль государства в системе взаимоотношений с другими субъектами – населением и бизнесом, будь то государство с преобла-

⁵⁷ См.: Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория: Учебник / Под общей ред. д-ра экон. наук, проф. А. А. Аузана. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 239–241.

данием эксплуататорских начал, классическое контрактное государство Дж. Бьюкенена или государство с преобладанием контрактных начал.

В качестве экономического критерия для анализа государства на наличие в нем контрактных начал нами предлагается характер распределения остаточного дохода, возникающего в результате его деятельности. Одной из основных отличительных черт государства с преобладанием контрактных начал является широкий круг получателей *остаточного дохода*. Под *остаточным доходом государства* понимается сверхдоход, возникающий в результате использования монополии на принуждение, обеспечивающей эффективное производство таких общественных благ, как охрана правопорядка и спецификация прав собственности, что, в свою очередь, приводит к повышению отдачи от всех экономических ресурсов.

Категория «остаточный доход» появилась в рамках институциональной экономической теории фирмы для рассмотрения проблем выявления собственника фирмы или отдельных ресурсов в условиях современного расщепления прав собственности. В рамках отечественной научной литературы В. Л. Тамбовцев предложил использовать понятие «остаточный доход» в широком смысле слова. Согласно данной трактовке, остаточный доход – это сверхдоход любых собственников различных активов. Помимо этого, он выделил остаточный доход государства, понимаемый как политический доход, получаемый им от имеющегося в его собственности актива – монополии на «насилие» после выполнения всех фиксированных обязательств, в том числе по производству общественных благ⁵⁸. Это денежный доход, получаемый в результате разницы между собранными налогами и расходами на осуществление упорядочивающих, защитных и других функций государства.

С экономической точки зрения фирма занимается производством определенных благ. Наиболее значимым ресурсом для производства является капитал. Значит, обладатель капитала выступает получателем остаточного дохода фирмы. Государство – это организация, обладающая сравнительными преимуществами в осуществлении наси-

⁵⁸ Тамбовцев В. Л. Государство и переходная экономика: пределы управляемости. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 1997. С. 35.

лия, т. е. владеющая монополией на принуждение. Само появление государства связано с необходимостью производства таких благ, как порядок и спецификация прав собственности. Сами граждане страны и фирмы могут заниматься производством этих благ, однако это потребует отвлечения значительных средств от их производительной деятельности. Поэтому такие блага по своему характеру выступают как общественные блага, если рассматривать этот термин в широком смысле слова. Наиболее эффективным производителем этих благ является государство, поскольку их производство возможно только при использовании такого редкого ресурса, как принуждение. Соответственно, структурирующим элементом государства как организации является владение монополией на принуждение. Монополия на применение силы дополняется монополией на налогообложение, а налоги выступают источником финансирования общественных благ.

Государство, специфицируя права собственности, поддерживая порядок, повышает отдачу от всех экономических ресурсов, что ведет к росту экономики. В результате такого роста увеличиваются и доходы государства, т. е. возникает сверхдоход, или остаточный доход.

Государство, получая остаточный доход, имеет преимущества в его использовании. При этом понятие «остаточный доход» имеет самое прямое отношение к неполноте контрактных отношений. При полных контрактных отношениях способы раздела доходов и имущества во всех возможных ситуациях точно определялись бы контрактом, а дохода, который можно было бы определить как остаточный, в реальности не существовало бы. Так и дополнительные доходы государства в условиях контрактного государства распределялись бы в строго оговоренном объеме для производства определенных общественных благ. Контрактное государство – это организация, действующая с согласия и по поручению негосударственных субъектов, соответственно оно выступает агентом населения страны. Значит, дополнительные доходы государство распределяет в пользу своего принципала (населения) посредством бюджетных расходов, стабилизации налогообложения и т. п. В условиях же отсутствия контрактного государства, право на распределение остаточного дохода находится в руках у государства, которое решает, куда его направить, исходя из собственных интересов и интересов тех организаций и групп населения страны, которые имеют возможность влиять на целевую функцию

государства. Также существует разница в появлении остаточного дохода государства. В условиях контрактного государства он будет появляться за счет развития экономики посредством эффективного выполнения государством своих функций. Более того, он будет возникать даже при снижении ставок налогообложения. Неконтрактное государство, скорее всего, будет идти по пути расширения налогообложения, а также использовать произвольное перераспределение собственности.

Наличие широкого круга получателей остаточного дохода государства является одним из основополагающих признаков государства с преобладанием контрактных начал. Такой характер распределения остаточного дохода государства означает, что его целевая функция в большей степени определяется агрегированным интересом широких групп интересов, а также свидетельствует о наличии определенных механизмов контроля за деятельностью государства со стороны этих групп.

Концепция остаточного дохода государства была использована нами как методологический подход к анализу источников финансирования производства общественных благ, понимаемых в широком смысле слова, и механизмов распределения выгод от них. С целью исследования проблем распределения «остаточного дохода государства» в условиях России предложено использовать в комплексе оценку структуры доходов и расходов консолидированного и федерального бюджетов; распределение прироста доходов бюджета между статьями расходов; механизмов дофинансирования функций региональных и местных властей за счет средств бизнеса. Анализ структуры бюджета адекватно позволяет судить о характере государства только в условиях государства «невидимой руки». Применительно же к России нельзя судить о характере государства только по формализованным критериям – доходам и расходам государственного бюджета, необходимо проанализировать и неформальные механизмы финансирования государства своих функций. Это связано с тем, что значительная часть доходов государства особенно на местном и региональном уровне складывается из квазилоговых платежей. Если на уровне федерального бюджета доля рыночных доходов растет, а доля неналоговых источников снижается, то на уровне региона наоборот происходит увеличение неналоговых, квазифискальных источников до-

ходов бюджета. Местный и региональный бизнес вовлекается в процесс дофинансирования расходов региональных и местных властей. Причем эти средства поступают не только в бюджеты, но и в специально организованные спонсорские фонды. Поэтому для определения природы российского государства необходимо в единстве рассмотреть как распределение бюджетных доходов, так и внебюджетных средств. Поэтому анализ структуры бюджетной системы следует дополнить рассмотрением практик дофинансирования органов власти за счет бизнеса. Соответственно, нами предлагается комплексный критерий оценки характера государства, рассматривающий в единстве структуру бюджета и внебюджетных источников финансирования, в том числе и неформальных. При этом необходимо проанализировать неформальные квазифискальные платежи бизнеса, организованные властью, и направления их использования ею.

В условиях контрактного государства обязанности по финансированию общественных благ, рассматриваемых в широком смысле слова, и выгоды, получаемые от их использования, достаточно сбалансированы. В отсутствие же такового государства груз расходов несет большинство населения, а выгоды от них получают узкие группы интересов. Целью такого анализа является выявление соотношения между тем, как распределяются обязанности по финансированию этих благ, и кто является основным получателем выгод от них.

Предложенные элементы анализа оценивались исходя из следующих положений. Для эксплуататорского государства свойственно распределять «остаточный доход» на рост доходов государственных служащих или на расходы, связанные с силовыми структурами. Контрактное же государство, скорее всего, направит его на финансирование науки, образования, здравоохранения и другие расходы социально-экономической направленности.

Специфика предложенного методологического подхода заключается в выдвигании гипотезы о том, что прямая корреляция между «формальным» и «экономическим» критериями «контрактности» государства присуща только странам с развитой рыночной экономикой, сформировавшейся в европейской цивилизационной среде. Там возник «классический» вариант государства с преобладанием контрактных начал, выступающего как специфическая организация, обладающая легитимной властью на применение насилия и дающая право и

возможность всему населению отстаивать свои интересы через механизмы конкурентного и консенсусного политического рынка. Применительно к странам с «развивающимися рынками», в которых происходит становление институциональных основ рыночной экономики в условиях цивилизационной среды неевропейского типа, принципиально возможно и даже типично наличие качественного разрыва между наличием формальных демократических институтов и реальным продвижением к преобладанию контрактных начал в государстве, оцениваемому по экономическому критерию распределения остаточного дохода. Это позволяет выделять «неклассические» варианты «контрактного» государства.

Первый вид является *классическим вариантом контрактного государства*, в котором соблюдаются оба компонента. Такой вариант контрактного государства можно определить как классический, поскольку он близок к некоей идеальной модели, отражающей закономерности развития рыночной экономики и гражданского общества в условиях европейской цивилизационной среды. Государство «невидимой руки» минимизирует свое вмешательство в деятельность рынка, поэтому может существовать только в развитой рыночной экономике. Такое государство действует в условиях рыночной экономики в виде гаранта существующих деперсонифицированных норм. Оно является «невидимым» в рамках рыночного сектора, ограничивая свою деятельность функциями «государства защищающего».

Второй же вид возникает на этапе ускоренной модернизации, направленной на преодоление отставания в социально-экономическом развитии в странах, не относящихся к европейской цивилизации. Таким образом, речь идет как о стадийном развитии, так и о необходимости «вписывания» институтов рыночной экономики и гражданского общества в иную цивилизационную специфику. В этих условиях формальная демократизация зачастую оборачивается властью узких по составу групп интересов, причем во многом выступающих агентами экономических и политических интересов развитых стран. Государство, будучи формально демократическим, реально не является контрактным, что проявляется в распределении остаточного дохода. Таким образом, в этих условиях объективно необходимо взятие на себя государством функции «помогающей руки». Такое государство определяем как *неклассическое контрактное государство*. Его

неклассический характер отражается в существовании разрыва между «формальным» и «экономическим» компонентами «контрактности» государства. Контрактное государство «помогающей руки» часто с позиций «формального» компонента сохраняет авторитарный характер, однако действует на основе имплицитного социального контракта в интересах большинства населения. По существу «неклассичность» такого контрактного государства заключается в том, что механизмы общественного контроля, обеспечивающие его превращение в агента интересов населения, формируются в рамках авторитарных (или полуавторитарных) политических структур. Такое контрактное государство целенаправленно выращивает экономических субъектов рыночного типа, обеспечивая рост их конкурентоспособности при столкновении с сильными конкурентами из развитых стран. Решение этих задач предполагает проведение активной промышленной политики, которая подразумевает использование не только общих, но и селективных мер. К таким мерам можно отнести: поддержку конкретных проектов, определенных секторов, политику выращивания национальных чемпионов, реализацию программ государственно-частного партнерства, льготное кредитование, передачу на льготных условиях государственной собственности.

Три модели государства: «невидимой руки», «помогающей руки» и «грабящей руки» были разработаны и апробированы А. Шляйфером и Т. Фраем⁵⁹. Согласно их теории, выделенные типы отличаются правовой средой и административным регулированием. Сравнительная характеристика данных моделей государства приведена в табл. 4⁶⁰.

В условиях модели «невидимой руки» правительство хорошо организовано, в основном не коррумпировано и сравнительно доброжелательно. Его функции ограничиваются предоставлением важнейших

⁵⁹ См.: Frye T., Shleifer A. The Invisible Hand and the Grabbing Hand // American Economic Review. 1997. May. – URL: <http://papers.nber.org/papers/W5856.pdf> (дата обращения: 20.05.2012); Shleifer A., Vishny R. The Grabbing Hand: Government Pathologies and their Cures. Harvard University Press, 1999. – URL: <http://ez2www.com/go.php3?site=book&go=0674358872> (дата обращения: 20.05.2012).

⁶⁰ Руки, которые нас обирают (сводный реферат) // Экономическая теория преступлений и наказаний. № 4. Теневая экономика в советском и постсоветском обществах [Электронный ресурс]. – URL: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/4-1/n4-18.shtml> / (дата обращения: 20.05.2012).

общественных благ – таких, как защита контрактов, закона и порядка, а также некоторой регламентации; что же касается права принятия решений, связанных с распределением ресурсов, то оно остается у частного сектора. Многие страны Восточной Европы (в особенности те, что стремятся вступить в Европейский Союз) следовали в своих реформах именно этой модели.

Таблица 4

Модели государства

Модели	Правовая среда	Административное регулирование
<i>Невидимая рука: большинство стран Восточной Европы</i>	Правительство не стоит над законом. Контракты защищаются судами	Правительство следует узаконенным правилам. Регулирование минимально. Коррупция слаба
<i>Помогающая рука: КНР, Южная Корея, Сингапур</i>	Правительство стоит над законом, используя власть для помощи бизнесу. Контракты защищаются государственными чиновниками	Правительство агрессивно помогает некоторым предпринимателям. Организованная коррупция
<i>Грабящая рука: большинство постсоветских республик</i>	Правительство стоит над законом, используя власть для получения ренты. Правовая система не работает, контракты защищаются мафией	Многочисленные полусамостоятельные государственные институты осуществляют грабительское регулирование. Дезорганизованная коррупция

В двух других альтернативных моделях правительство играет более значительную роль. В модели «поддерживающей руки», как в Китае, бюрократы часто вовлечены в поддержку частной экономической деятельности: они поддерживают одни фирмы и уничтожают другие, а также часто имеют тесные экономические семейные связи с отдельными предпринимателями. Законодательные институты в такой модели имеют очень ограниченное значение, так как большинство спо-

ров разрешается бюрократами. Бюрократы коррумпированы, но коррупция относительно ограничена и организована. Крайняя версия такой модели, модель «железной руки», существует в некоторых восточно-азиатских странах, таких как Южная Корея и Сингапур.

В третьей модели, модели «грабящей руки», правительство в той же мере интервенционистское, но значительно менее организованное, чем в модели «поддерживающей руки». Органы власти состоят из большого числа относительно независимых бюрократов, преследующих собственные цели, включая взяточничество. В то время как на словах бюрократы придерживаются риторики «поддерживающей руки», в действительности они едва ли руководствуются общегосударственной политикой и в значительной степени оказываются независимыми от судов и способными навязывать собственную волю в коммерческих спорах, а также обладают достаточной властью, чтобы заставлять бизнес подчиняться разнообразным грабительским предписаниям. В крайних случаях правительство становится столь дезорганизованным, что вообще теряет способность гарантировать закон и порядок, а также обеспечивать основные законные права. Вследствие этого контракты начинают поддерживаться частными лицами.

Наиболее ярко разница между тремя моделями проявляется в способности судов разрешать хозяйственные конфликты. В модели «невидимой руки» суды эффективно разрешают споры, а потому нет места для рэкета. В модели «помогающей руки» суды играют менее значительную роль, особенно в разрешении споров между частными сторонами и правительством, при этом правительство достаточно сильно, чтобы не допустить рэкета. В модели «грабящей руки» правительство неэффективно обеспечивает своих граждан услугами по защите, суды не способны разрешать споры, а потому договоренности поддерживаются какими-либо частными способами. Важным отличием между «помогающей рукой» и «грабящей рукой» являются преобладающие формы коррупции: в первом случае наблюдается «организованная коррупция», во втором – «неорганизованная».

Представленные виды государства дают нам право утверждать, что в моделях государства «невидимой руки» и «помогающей руки» большая часть «остаточного дохода» от деятельности государства не переходит в ренту, а распределяется среди широкого круга субъектов

национальной экономики, а в модели государства «грабящей руки», наоборот, большая часть остаточного дохода переходит в ренту правителя или правящей группы. Значит, первые две модели можно рассматривать в качестве двух вариантов государства с преобладанием контрактных начал, а третья модель государства – это государство с преобладанием эксплуататорских начал.

Отличие между вышеназванными двумя вариантами государства с преобладанием контрактных начал заключается в месте и роли государства в процессе распределения остаточного дохода. Режим «невидимой руки» означает, что экономические и политические рынки относительно обособлены друг от друга. Государство через систему конкурентных политических рынков обеспечивает эффективную спецификацию прав собственности, минимизируя при этом свое непосредственное участие в их перераспределении. То есть в рамках рыночного сектора оно относительно «невидимо», поскольку выступает не как один из «игроков», а только как арбитр, вмешивающийся при нарушении правил игры. Его непосредственное участие в экономике ограничивается преимущественно производством «общественных благ» (хотя при этом набор этих благ может быть очень широким). Режим «помогающей руки» предполагает «переплетение» экономических и политических рынков, но при этом достигается такое их соотношение, при котором стимулируется продуктивная деятельность. Таким образом, государство «помогающей руки», опираясь на свой властный потенциал, выступает агентом развития, определяющим стратегические приоритеты и обеспечивающим (в том числе методами прямой поддержки) формирование экономических субъектов, конкурентоспособных как на внутреннем, так и на мировом рынках.

Сложившиеся в современной России контрактные практики взаимодействия власти и бизнеса ориентированы преимущественно на решение задач выживания территорий и бизнес-структур. В этой связи развивающиеся формы государственно-частного партнерства выступают инструментом переориентации этого взаимодействия на цели развития, реализации стратегических инвестиционных проектов и стимулирования инноваций. Поэтому их необходимо рассматривать как один из механизмов формирования в России контрактного государства «помогающей руки».

1.4. Особенности взаимодействия бизнеса и власти и перспективы развития ГЧП в современной российской экономике*

В ходе рыночной трансформации отечественной экономики пока не удалось решить задачи формирования эффективной и работоспособной институциональной системы взаимодействия власти и бизнеса, которая обеспечивала бы модернизацию экономики и ее переход на инновационный путь развития. Это проявляется в сохранении ряда нерешенных проблем, снижающих эффективность экономики и создающих серьезные барьеры для инновационного развития. К числу таких проблем относятся:

1) низкая эффективность государства как субъекта развития, связанная как с организацией государственной власти и государственной службы, так и с отсутствием механизмов его диалога о приоритетах развития с представителями бизнеса (особенно малого и среднего) и со структурами гражданского общества;

2) рентоориентированное поведение бизнеса, его ориентация не на технологические инновации, а на распределительную активность путем сращивания с властью;

3) дифференцированное отношение представителей органов власти к бизнесменам, основанное на персонализированном взаимодействии и выдаче преференций отдельным представителям бизнеса;

4) высокий уровень коррупции, которая в значительной степени является производной от трех вышеуказанных проблем.

По существу весь комплекс проблем связан со сложившимися взаимосвязями между экономической и политическими подсистемами общества, между экономическими и политическими рынками (рынками власти).

При оценке происхождения данных проблем необходимо исходить из характеристики «исходного пункта» развития, учитывая значимую роль «эффекта исторической обусловленности развития». В роли такого исходного пункта выступает *плановая экономическая*

* Параграф выполнен при поддержке гранта РФФИ №12-06-00290 «Специфика политического ресурса российских предпринимателей и ее влияние на инновационное развитие».

система. Необходимо отметить, что плановая система хозяйствования всегда представляла собой синтез командных отношений и административных торгов. Однако по мере ее развития отношения второго типа стали, по сути, доминирующими. Анализ бюрократического (административного) рынка как системы «товарных» и властных трансакций был проведен такими исследователями, как В. Найшуль, П. Авен, В. Широнин, Е. Гайдар, С. Кордонский и др.⁶¹. Эта система строилась на иерархических торгах. Основные аргументы вышестоящего органа в рамках такого торга, находившиеся в его распоряжении, – инструменты властной мотивации и права на распоряжение ресурсами. Аргументы предприятия и ведомства – адекватная экономическая информация о ресурсах и потребностях, а также контроль над реальным процессом производства.

Система вертикальных торгов дополнялась нелегальными, легализуемыми или легальными горизонтальными торгами – обменами между организациями. По мере роста и усложнения экономики и увеличения заявок в верхних эшелонах власти возникла настоящая управленческая «пробка», и распределение ресурсов с помощью вертикальных торгов становилось все более затруднительным. Поэтому значение горизонтальных обменов непрерывно росло.

При этом бюрократический рынок мог быть охарактеризован как обмен не только и не столько материальными ценностями, но и различного рода правомочиями, в том числе властными, статусными и рентными. Это означает, что его важнейшими особенностями являются:

- сращивание политических и экономических торгов при решающей роли торговли властным ресурсом (это следствие политизации экономики, когда основная масса не только общественных, но и частных благ производилась в рамках централизованно управляемого государственного хозяйства);

⁶¹ См.: Найшуль В. Либерализм и экономические реформы // МЭ и МО. 1992. № 8; Авен П., Широнин В. Реформа хозяйственного механизма: реальность намеченных преобразований // Известия СО АН СССР. Сер. Экономика и прикладная социология. 1987. № 3. С. 32–41; Шаталин С., Гайдар Е. Экономическая реформа: причины, направления, проблемы. М.: Экономика, 1989. С. 20–48; Гайдар Е. Т. Экономические реформы и иерархические структуры / Ответ. ред. С. С. Шаталин. М.: Наука, 1989; Кордонский С. Г. Рынки власти: административные рынки СССР и России. М.: ОГИ, 2000 и др.

- статусное неравенство участников торгов и преобладание статусной конкуренции. Важнейшей целью всех участников является борьба за укрепление своих статусных позиций, что расширяет реальные возможности смягчения бюджетных ограничений (эти особенности столь существенны, что позволяют другим исследователям рассматривать эти отношения не столько как рынок, сколько как специфическую модификацию редистрибутивных и реципрокных отношений, образующих систему «кланового социализма») ⁶².

Развитие по пути бюрократического рынка с присущими ему механизмами статусной конкуренции вело к возникновению и усилению устойчивого разрыва между нормативной (закрепленной в формальных нормах) и реальной моделью институциональной организации экономики. При сохранении формального господства государственной собственности происходило постепенное движение от «экономики государства» через этапы «экономики ведомств» и «экономики предприятий» в направлении «экономики физических лиц» ⁶³. Происходившее при этом перетекание экономической власти к хозяйственной номенклатуре предприятий и ведомств означало, что, формально оставаясь агентами, управляющие все больше превращались в принципалов, контролирующих наибольший объем прав собственности на ресурсы. В результате при формальном господстве государственной собственности большая часть правомочий оказалась сосредоточенной в руках номенклатуры предприятий и ведомств, а также трудовых коллективов и местных органов власти.

На рубеже 1980–90-х годов в ходе перестройки эти процессы привели к развертыванию процессов нарастающей бюрократической либерализации. Суть их заключалась в модификации отечественного административного рынка в направлении ослабления роли центральных властных структур и демонтажа системы вертикальных плановых торгов. Господствующим типом взаимосвязей остается статусная конкуренция. Сохраняется реальное неравноправие различных субъ-

⁶² См., например: Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ) / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Р. М. Нуреева. Сер. «Научные доклады», № 124. М.: Московский общественный научный фонд, 2001. С. 306–310.

⁶³ См.: Клейнер Г. Современная экономика России как «экономика физических лиц» // Вопросы экономики. 1996. № 4. С. 81–95; Левин С. Н. Доходы – частные, издержки – общественные // ЭКО. 2000. № 2. С. 69–73.

ектов хозяйствования. Единая административно-иерархическая лестница замещается многослойной системой финансовых и неформальных связей экономических структур с органами власти различного уровня и группировками мафиозного типа. Вместо приватизации экономики происходила приватизация функций государства, означавшая частичную утрату им способности выполнять свою функцию представителя «общественных» интересов, превращение его в орудие построенных на слиянии бизнеса и власти закрытых сетевых структур корпоративно-кланового типа. Речь идет о специфическом варианте «захвата государства» бизнесом, причем особенностью отечественных бизнес-структур являлась их изначальная встроенность во властные отношения.

Вариант решения возникших проблем, избранный в 1990-годы отечественными реформаторами, базировался на идее ускоренного разрушения взаимосвязи власти и собственности на путях массовой и максимально быстрой приватизации. В емкой форме эту установку выразил Е. Т. Гайдар: «Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, ее можно «выкупить». Если собственность отделяется от власти, если возникает свободный рынок, где собственность все равно будет свободно перемещаться, подчиняясь закону конкуренции, это и есть оптимальное решение. Пусть изначально на этом рынке номенклатура занимает самые сильные позиции, это является лишь залогом преэминентности прав собственности»⁶⁴. При этом особую надежду реформаторы возлагали на то, что действующие в условиях конкуренции частные собственники создадут массовый спрос на право. Речь в данном случае идет как об их ориентации на активное использование в экономике либеральных формальных норм, так и о коллективных действиях на политическом рынке, направленных на дальнейшее совершенствование этих норм и практики их применения.

Таким образом, по замыслу реформаторов массовая приватизация должна была сыграть решающую роль в разделении экономической и политической сфер, формировании относительно самостоятельных экономических и политических рынков. Однако проведенная приватизация оказалась связанной с оформлением процесса установления

⁶⁴ Гайдар Е. Т. Государство и эволюция. Как отделить собственность от власти и повысить благосостояние россиян. СПб.: Норма, 1997. С. 153–154.

высшим менеджментом предприятий и ведомств, а также новыми коммерческими структурами контроля над государственными предприятиями. По данным Мирового Банка на 1996 год, 55 % активов государственных предприятий оказались выкупленными работниками предприятий (менеджерами и служащими), 11 % – населением через ваучеры, 34 % оставались в собственности государства⁶⁵. Реально предприятия оказались под контролем инсайдеров, реализующих свой частный интерес путем «растрачивания» существующих активов и максимизации на этой основе своего личного богатства преимущественно в денежной форме. Таким образом, формальная приватизация только завершила длительный процесс размывания системы государственных прав собственности и становления «экономики физических лиц». В то же время она не привела к возникновению массового спроса на формальные нормы либерального типа и перераспределению активов в пользу эффективных собственников (под последними понимаются субъекты, деятельность которых приводит к Парето-улучшениям, когда суммарные выгоды членов общества превышают потери, что означает рост общественного богатства). Полученные результаты показали ограниченность использованного варианта массовой приватизации как основного средства конституционных институциональных преобразований.

Во-первых, механизм рыночного перераспределения прав собственности на активы не заработал. Научная некорректность использования модели «теоремы Коуза» проявилась в том, что реформаторы не принимали в явном виде факта наличия положительных транзакционных издержек. В специфических условиях российской переходной экономики 1990-х годов эти издержки оказались запретительно-высокими для развития рыночных механизмов перераспределения прав собственности на активы.

Во-вторых, «слабое» российское государство вынуждено было идти на постоянные «сделки» с узкими по составу, но влиятельными группами интересов, выступающими как распределительные коали-

⁶⁵ См.: Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ) / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Р. М. Нуреева; Издание второе, исправленное и дополненное. В трех частях. Часть вторая. Фирмы современной России. Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ», № 150 (2). М.: Московский общественный научный фонд, 2003. С. 87.

ции. При этом уход государства из экономики приводил к переходу контроля над источниками доходов в руки корпоративно-клановых групп, построенных на слиянии бизнеса и владельцев силовых и административных ресурсов (легальных и внезаконных)⁶⁶. В этих условиях воспроизводилась и усиливалась ситуация неравенства степени жесткости бюджетных ограничений у различных субъектов хозяйствования. Результатом этого было преобладание рентоориентированного и разрушительного предпринимательства, опирающегося на использование силовых ресурсов и статусных преимуществ.

В-третьих, не произошло формирования субъектов спроса на либеральные формальные нормы. В роли потенциального субъекта рассматривался, прежде всего, развивающийся бизнес. Однако в сложившихся условиях предприниматели:

а) на институциональном рынке делали, как правило, выбор в пользу неформальных норм «серого» и «черного» рынка, т. е. рыночных сделок с частной защитой, когда в роли гаранта выступает тот или иной силовой предприниматель;

б) высокие издержки коллективного действия на политических рынках для большинства предпринимателей, а тем более для других групп населения, по существу блокировали становление широких групп интересов, способных стать субъектами конкурентного политического рынка. В этих условиях узкие по составу группы интересов, обладающие устойчивыми экономическими и политическими преимуществами, оказались заинтересованными в ослаблении государственной защиты прав собственности, поскольку извлекали существенные выгоды из передела активов в свою пользу⁶⁷.

В результате вместо планируемого разделения экономических и политических рынков произошла трансформации советского административного рынка в постсоветский политико-бюрократический (политико-административный). Основные экономические, политические и социальные взаимоотношения в стране стали осуществляться через

⁶⁶ См., например: Левин С. Н. Доходы – частные, издержки общественные. Институциональные основы «экономики физических лиц» в России // ЭКО. 2000. № 2. С. 72–73.

⁶⁷ См., например: Сонин К. Институциональная теория бесконечного передела // Вопросы экономики. 2005. № 7. С. 4–18.

систему политико-бюрократического рынка⁶⁸, где господствуют неформальные нормы, носящие локальный и персонифицированный характер. Политико-бюрократический рынок базируется на сети «статусных» по характеру и внезаконных по форме неявных контрактов между государством и другими субъектами. В связи с тем, что на российском «гибридном» политико-бюрократическом рынке отсутствует представительство большинства граждан, представленное на нем меньшинство получает возможность в широких масштабах извлекать политическую ренту. По сути, согласно замечанию А. А. Яковлева, в 1990-е годы была воспроизведена структура «административного торга» советского времени, с приданием ей рыночных внешних форм, а также с поправкой на резко возросшую самостоятельность региональных элит и появление бизнес-элиты⁶⁹.

Субъектами возникшего «гибридного» по форме и содержанию политико-бюрократического рынка выступают: государство (в лице «правлящей группы»), крупный бизнес, федеральная и региональная бюрократия⁷⁰. «*Правящая группа*» – это группа «экспертов», которая представляет собой «высшее звено» бюрократии (наследника советской номенклатуры). Под экспертной группой понимается некая группа высшего руководства страной, рассматривающая себя в качестве лиц владеющих информацией о потребностях большинства населения и способных формулировать цели и пути развития страны.

Крупный бизнес был «наделен» «правлящей группой» собственностью на активы и возможностью использовать в своих интересах административный ресурс в обмен на неявные обязательства политической поддержки и выполнение ряда функций по поддержанию экономической и социально-политической стабильности в стране (сохранение «избыточной» занятости, внутренних цен на ресурсы на уровне ниже мировых, участие в перекрестном субсидировании коммунальных та-

⁶⁸ См.: Кордонский С. Рынки власти: Административные рынки СССР и России. – М.: ОГИ, 2000. 240 с.

⁶⁹ См.: Яковлев А. А. Взаимодействие групп интересов и их влияние на экономические реформы в современной России. М.: ГУВШЭ, 2004. 60 с.

⁷⁰ См.: Левин С. Н., Соколова А. А. Проблемы общественного договора в экономических теориях государства // Общественно-договорные механизмы формирования социально-экономических моделей рыночной экономики / Под ред. М. В. Курбатовой. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005. С. 68–86.

рифов и ряд других). Таким образом, предпринимательская олигархия сосредотачивает в своих руках подавляющую массу ресурсов собственности, а «правящая группа» – властные и иные полномочия, способные прямо или косвенно содействовать приращению данных ресурсов. И та и другая группы, владея уникальными по своей сути ресурсами и являясь практически монополистами, использует их для получения политической ренты. Что, по замечанию С. П. Перегудова, ведет к разгулу коррупции и внедрению ее в сердцевину отношений между представителями власти и олигархическими группами⁷¹.

Бюрократия (включая представителей силовых и правоохранительных структур), в обмен на лояльность и выполнение определенного минимума общественно необходимых функций, получила возможность «приватизировать» часть государственных функций и путем «продажи» административного ресурса реализовывать свои частные интересы.

В результате возникла многоярусная система внезаконных политико-административных «торгов» между бюрократией и представителями бизнеса, в первую очередь, крупного. Поскольку административный ресурс является по своей природе специфическим, логичным стало движение от разовых коррупционных сделок в форме взяток к формированию устойчивых «сетевых» взаимосвязей между определенными группами бюрократии и бизнеса. Бюрократия выступает как распределитель различных льгот и преимуществ, которые необходимы отдельным лицам (фирмам). Последние, в обмен на распределение упомянутых льгот в их пользу, готовы передать первым некоторые блага, представленные в денежной или других формах. При этом следует отметить разницу в процессе обмена между бюрократией и крупным бизнесом и бюрократией и малым бизнесом. В первом случае речь идет преимущественно о «поиске» ренты с обеих сторон, так как крупный бизнес платит за реально предоставляемые блага. Во втором же случае имеет место «вымогательство» ренты со стороны бюрократии, когда эти доходы извлекаются не путем предоставления каких-либо реальных благ малому бизнесу, а под угрозой принятия решений, которые еще более ухудшат положение последнего.

⁷¹ Перегудов С. П. Корпоративный капитал и институты власти: кто в доме хозяин? // Полис. 2002. № 5.

Специфическое место в этой системе взаимосвязей занимают *региональные органы власти*. С одной стороны, они выступают по отношению к государству как часть бюрократии, взаимодействующая с ним на общих с федеральными структурами принципах. С другой стороны, они сами являются «правлящей группой», выступающей центром регионального политико-бюрократического рынка.

В свою очередь, население, малый и средний бизнес, менеджеры и работники предприятий выступают в качестве подчиненных элементов региональных и производственных сообществ, делегирующих основные права их «центральному элементу».

В рамках такой системы отношений государство не могло эффективно выполнять как либеральные функции агента-гаранта, реализуемые в рамках модели «невидимой руки», так и агента развития, выступающего в качестве «помогающей руки». В России в течение 1990-х годов сложилась ситуация, когда государственные структуры выступали преимущественно в качестве «грабящей руки»⁷². Это формировало в бизнесе структуру стимулов, делающих ориентацию на перераспределительный тип предпринимательской деятельности более привлекательным по соотношению издержки-выгоды, чем продуктивное предпринимательство.

Достигнутая на рубеже 1990–2000-х годов макроэкономическая стабилизация, выразившаяся в преодолении финансового кризиса и переходе отечественной экономики к восстановительному росту, выдвинула на первый план проблемы фундаментальных институциональных и структурных реформ. Укрепившая свои властные и финансовые позиции правящая группа стала позиционировать себя как субъекта, ориентированного на проведение фундаментальных социально-экономических преобразований. Соответствующие ориентиры федеральных властей выразились в тот период в постановке ими проблем пересмотра социального контракта⁷³. В рамках реализации данного

⁷² См.: Просветов И. Монополия без названия // Компания. Октябрь 2004. № 38. С. 27–31; Радаев В. В. Коррупция и формирование российских рынков: отношения чиновников и предпринимателей // Мир России. 1998. № 3. С. 57–90 и др.

⁷³ См.: Общественно-договорные механизмы формирования социально-экономических моделей рыночной экономики / М. В. Курбатова, С. Н. Левин, Е. В. Гоосен и др.; Под ред. М. В. Курбатовой; Кемеровский госуниверситет. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005. С. 5–6.

проекта на федеральном уровне был принят ряд мер, направленных на либерализацию условий хозяйствования и снижение легальных издержек ведения бизнеса. Среди этих мер выделяется пакет документов по де бюрократизации экономики⁷⁴ и решения, направленные на снижение налоговой нагрузки (наиболее успешными мерами экономисты либеральной ориентации считают введение «плоской» шкалы подоходного налога и освоение налога на вмененный доход для малого бизнеса)⁷⁵. В то же время действенность проводимых либеральных реформ оказалась весьма ограниченной. При формальной ориентации на внедрение правил либерального типа спецификация прав собственности осуществлялась в формах, не гарантирующих реальную исключительность этих прав. Показательно отличие отечественных мер по де бюрократизации экономики от практики дерегулирования, характерной для стран с развитой рыночной экономикой. Отечественный вариант не включал принятие в этой сфере правил конституционного типа, которые возлагали бы на государственные органы, инициирующие введение регулирующих норм, обязанность обоснования их эффективности для общества на основе расчета выгод и издержек. Этот факт вполне вписывается в общую логику действий федеральных властей, определяемых спецификой целевой функции правящей группы. Сохранение возможностей избирательного применения административного ресурса и централизация контроля над финансовыми потоками и наиболее прибыльными активами выступает важнейшим условием поддержания и укреп-

⁷⁴ В пакет по де бюрократизации входят следующие Федеральные законы, принятые в 2001–2002 гг.: № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» (вступил в действие с августа 2001 года); № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (вступил в действие с февраля 2002 года); № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» (вступил в действие с 1 июля 2002 года); «Об основах технического регулирования» (вступил в действие в июне 2003 года); в январе 2003 г. вступила в действие глава 26.2 «Упрощенная система налогообложения» части II Налогового кодекса Российской Федерации. Указанные законы направлены на устранение административных барьеров, сдерживающих развитие предпринимательства

⁷⁵ Кузьминов Я. И., Радаев В. В., Яковлев А. А., Ясин Е. Г. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений // Модернизация экономики и выращивание институтов: В 2 кн. / Отв. ред. Е. Г. Ясин; Гос. ун-т – высшая школа экономики. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. Кн. 1. С. 32.

пления статусных преимуществ правящей группы на политико-бюрократическом рынке.

По отношению к крупному бизнесу государство выступило как субъект, на неформальной основе являющийся верховным владельцем прав собственности на формально приватизированные активы. Перераспределение реальных прав собственности в пользу государства осуществлялось путем ужесточения хозяйственного законодательства (особенно касающегося соблюдения налогового законодательства) при усилении неопределенности в сфере прав собственности и избирательном характере правоприменения. Анализ тенденций этой политики государства по отношению к корпоративному сектору позволил А. Радыгину сделать вывод о развитии по пути формирования «государственного капитализма для своих» (речь идет о тесном переплетении элементов классического государственного капитализма и «капитализма для своих»)⁷⁶. Особенностью этой модели является сочетание следующих элементов:

- значительное расширение сферы применения стандартных элементов государственного предпринимательства как компонента обеспечения национальных интересов. Примерами этого служили: укрепление ведущей роли контролируемых государством компаний в нефтегазовом секторе (возвращение государству контрольного пакета акций «Газпрома» при поглощении им «Сибнефти», приобретение «Роснефтью» «Юганскнефтегаза»); создание госкорпораций, которые заняли особо прочные позиции в сфере ВПК и др.;

- создание благоприятных условий функционирования узкого круга лояльных, в том числе частных компаний, заслуживших репутацию «государственников»;

- применение избирательных селективных мер в отношении влиятельных экономических субъектов, которые не вписываются в выстраиваемую модель (типичным примером здесь служат события вокруг ЮКОСа);

⁷⁶ Радыгин А. Россия в 2000–2004 годах: на путях к государственному капитализму? // Вопросы экономики. 2004. № 4. С. 42–65; Радыгин А. Д. Институциональные компоненты экономического роста: несколько уроков из опыта России 1990–2000-х гг. // Модернизация экономики и выращивание институтов: В 2 кн. / Отв. ред. Е. Г. Ясин; Гос. ун-т – высшая школа экономики. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. Кн. 1. С. 163–165.

- асимметричность целей и методов воздействия; поставленные и преимущественно обоснованные цели – возврат активов, ликвидация схем налоговой оптимизации, возврат центров прибыли в Россию реализуются с помощью мер воздействия, формально не относящихся к данным вопросам; по существу, государство воздействует на крупных собственников как физических лиц, демонстрируя им «условный» характер их прав, в том числе с помощью применения принципа «собственность в обмен на свободу».

Таким образом, при провозглашаемой ориентации на модель государства «невидимой руки», предполагающую разграничение экономических и политических рынков и ограничение в коммерческом секторе роли властных структур, при выполнении функций «государства защищающего» данные либеральные нормы использовались избирательно, встраиваясь в неформальные практики, построенные на сращивании экономических рынков и «рынков власти», при определяющей роли гибридного политико-бюрократического рынка. Модификация отношений на нем связана с резким укреплением переговорных позиций правящей группы. В период олигархического капитализма 1990-х годов в обмен на финансовую и организационную поддержку, обеспечивающую удержание политической власти, высшая государственная бюрократия передала контроль над экономикой (основными активами и финансовыми потоками) крупному бизнесу. Соответственно, преобладали практики «захвата» и «приватизации» государства бизнесом. На новом этапе федеральное государство стало активно восстанавливать свой контроль над бизнесом.

Однако опыт показал, что «государственный капитализм для своих», так же как олигархический капитализм 1990-х, не создает достаточных стимулов для повышения эффективности экономики. Это ярко проявилось в уязвимости отечественной экономики перед лицом мирового финансово-экономического кризиса.

На современном этапе развития федеральные власти предпринимают очередную попытку решения проблемы формирования эффективных рыночных механизмов. При этом четко проявилась необходимость изменения принципов взаимодействия властных структур и бизнеса. Специфика отраслевой и институциональной структуры отечественной экономики при выборе правил взаимодействия власти и бизнеса создает сравнительные преимущества модели «государства

помогающей руки» по отношению к варианту «государства невидимой руки».

Отраслевой спецификой отечественной экономики является повышенный удельный вес отраслей ТЭК и ВПК. Отрасли ТЭК характеризуются высоким удельным весом элементов природного и естественного монополизма и ведущей ролью природной ренты в их доходах. Из этого вытекает необходимость специального регулирования этих отраслей и неизбежность частичного перераспределения рентных (по своей природе непосредственно несвязанных с трудовыми и предпринимательскими усилиями) доходов государством как агентом населения. Центральная роль государства в развитии отраслей ВПК определяется не только его монополией внутри страны, но специфическим характером международного рынка вооружений, выступающего как компонент мирового политического рынка, на котором предметом торгов выступает такая услуга как «безопасность». При этом значимость ВПК для экономики страны определяется его ролью важного центра высокотехнологического производства, предъявляющего значительный спрос на инновации и высококвалифицированный человеческий капитал.

При характеристике стартовых институциональных условий особое значение имеет специфика отечественного крупного бизнеса, связанная как с его формированием в рамках спонтанной приватизации и «наделения» активами со стороны правящей группы по критериям «правильной политики» (т.е. в интересах удержания власти), так и с центральной ролью в его доходах предприятий сырьевых отраслей. При этом на глобальных рынках (за исключением ряда сырьевых отраслей) отечественные бизнес-группы качественно проигрывают по своей мощи иностранным конкурентам. Все эти особенности усиливают рентоориентированную и краткосрочную мотивацию в целевой функции собственников и менеджеров корпоративного сектора.

При формировании национального варианта «государства помогающей руки» необходимо ориентироваться на поиск баланса функций *гаранта* экономических и социальных рисков в условиях неопределенной и рискованной экономической среды (речь в данном случае идет о взятии на себя государством функций «конечного» гаранта той части рисков, которая угрожает стратегической стабильности экономики) и

координатора, обеспечивающего объединение усилий экономических субъектов для реализации стратегических проектов в формах совместимых с рыночными принципами организации экономики.

Из этого вытекает необходимость проведения государством на данном этапе развития промышленной и структурной политики, включающей использование не только общих, но и селективных мер. Правилом выбора набора целей, форм и методов промышленной политики должны быть усиление и сохранение автономии государства от групп давления и ориентация на «переключение» этой политики в направлении либерализации по мере укрепления конкурентоспособности национальной экономики.

Проведенный анализ показывает необходимость комплексного подхода к проблемам разграничения прав и обязанностей государства и бизнеса в экономической и социальной сферах и распределения соответствующих функций между федеральными и региональными властными структурами и органами местного самоуправления. Из этого вытекает ориентация на выработку системы взаимосвязанных правил рамочного типа, обеспечивающих ужесточение бюджетных ограничений как бизнеса, так и властных структур на всех уровнях их взаимодействия. Среди важнейших направлений комплексной программы институциональных преобразований являются следующие:

1) реформа межбюджетных отношений, предусматривающая как перераспределение доходов и расходных обязательств между бюджетами разных уровней, так и форм их взаимоотношений. Она включает: переход к твердым правилам распределения налоговых поступлений между бюджетами разных уровней (как через реализацию принципа «один бюджет – один налог» для одних налогов, так и путем законодательного закрепления пропорций «расщепления» других налогов между различными бюджетами) при расширении возможностей региональных и местных властей влиять на уровень налоговых ставок в пределах рамочных ограничений; установление стабильных нормативов субсидирования дефицитов нижестоящих бюджетов при одновременном расширении обязательств федерального бюджета по финансированию экономического и социального развития территорий в рамках целевых программ на принципах софинансирования с нижестоящими бюджетами и бизнесом, привлекаемым через механизмы государственно-частного партнерства (аналогичный принцип должен

быть распространен на финансовые взаимоотношения региональных властей с органами местного самоуправления);

2) поэтапная деперсонификация правил взаимодействия власти и бизнеса в рамках сложившейся системы «региональных прав собственности» при установлении на федеральном уровне рамочных ограничений, блокирующих рентоориентированную активность и возможности взаимного оппортунизма сторон. Общей предпосылкой для этого выступают вышеуказанные изменения в системе межбюджетных отношений. Расширение легальных и при этом самостоятельно регулируемых источников финансирования при одновременном ограничении возможностей нецелевого привлечения финансовых ресурсов с вышестоящих уровней бюджетной системы означают ужесточение бюджетных ограничений для региональных и местных властей, создавая потенциальные возможности и стимулы для покрытия ими своих реальных расходов собственными доходами. Однако при этом сохраняющаяся у региональных и местных властей потребность в привлечении дополнительных ресурсов для решения социальных и общеэкономических задач местного развития должна быть поставлена в рамки, стимулирующие продуктивные, а не перераспределительные формы взаимодействия с субъектами хозяйствования. Примером продуктивного функционирования региональной системы прав собственности может служить опыт Китая, где волостные власти действуют в условиях жестких бюджетных ограничений, но им дается право создавать волостные предприятия, участвовать в их управлении и получать доход. Такие правила стимулируют рыночную и предпринимательскую активность местных властей, хотя при этом возникают определенные проблемы, связанные с появлением внутренних протекционистских барьеров. В условиях России необходимо: установить рамочные, а не жесткие правила регулирования функций региональных и местных властей, исходя из многообразия сложившихся реалий; стимулировать развитие практики формализованных договоров о сотрудничестве между региональными и местными властями и бизнес-структурами в направлении усиления степени равноправия сторон и взаимовыгодности сотрудничества; установить правила, регулирующие конкуренцию территориальных властей за ресурсы общенациональных бизнес-групп, которые, с одной стороны, ограничили бы региональные барьеры свободного движения капиталов, а с

другой, гарантировали бы определенное равенство условий. В последнем случае речь идет о нормах, ограничивающих использование органами власти определенных субъектов федерации своих статусных преимуществ на национальных политических и бюрократических рынках. В частности, необходимо на федеральном уровне определить правила территориальной перерегистрации компаний-налогоплательщиков, содержащие временные ограничения и гарантирующие налоговые права регионов, на территории которых ведется хозяйственная деятельность этих бизнес-структур;

3) необходимость ориентации при формировании национального варианта государства помогающей руки на поиск баланса функций гаранта экономических и социальных рисков в условиях неопределенной и рискованной экономической среды (речь в данном случае идет о взятии на себя государством функций «конечного» гаранта той части рисков, которая угрожает стратегической стабильности экономики) и координатора, обеспечивающего объединение усилий экономических субъектов для реализации стратегических проектов в формах совместимых с рыночными принципами организации экономики.

В целом, можно сделать вывод о том, что в современных условиях развитие государственно-частного партнерства выступает как одно из важнейших направлений развития системы отношений власти и бизнеса.

Глава 2

МЕСТО И ФУНКЦИИ ГЧП В СОВРЕМЕННОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

2.1. Опыт реализации ГЧП-проектов в развитых странах. Общее и особенное

Почти два десятилетия нового российского «капитализма», к сожалению, не дали особо заметных достижений в развитии государственно-частного партнерства в России. Широкий диалог власти, бизнеса и гражданского общества, необходимый для разработки форм и методов такого партнерства, в 1990-е годы не сложился ввиду явного взаимного недоверия бизнеса и государства. Однако, и в более «благополучное» последнее десятилетие примеры ГЧП являются достаточно разрозненными, не имеющими общей концепции и четкой законодательной базы. Довольно смутными остаются представления о сути и целях такого партнерства у самих предпринимателей. В результате проекты, реализуемые на принципах государственно-частного партнерства, в докризисные годы нередко имели налет частной благотворительности, а с началом кризиса ГЧП, наоборот, стали рассматриваться как одна из форм поддержки бизнеса путем обеспечения его бюджетными заказами. Между тем, в развитых экономиках формы государственно-частного партнерства активно используются с начала 1990-х годов. Для успешного развития отечественной экономики крайне важно наладить диалог бизнеса и власти. Поэтому для того, чтобы понять причины невысоких темпов развития ГЧП в России, необходимо разобраться с тем, что представляет собой государственно-частное партнерство, и какую роль оно играет в современной экономике.

Накопленная Всемирным банком (The World Bank) обширная ба-

за данных, состоящая из почти более 5000 проектов¹ в 144 странах с низким и среднем уровнем доходов населения (к числу таких стран по классификации банка отнесена и Российская Федерация), дает достаточно полную информацию о мировом опыте реализации ГЧП-проектов и позволяет сделать обобщение, анализ и определенные выводы для заимствования этого опыта.

Таблица 5

Количество ГЧП-проектов по регионам 1990–2011 гг.²

Год	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего за год
1990	12	1	38	1	4	2	58
1991	9	4	10	0	2	3	28
1992	19	12	42	1	4	4	82
1993	51	157	45	2	6	9	270
1994	80	36	85	3	10	9	223
1995	60	40	86	2	33	16	237
1996	96	54	104	2	30	18	304
1997	111	31	152	6	17	28	345
1998	48	27	152	9	22	28	286
1999	44	15	81	6	25	31	202
2000	47	20	96	11	14	29	217
2001	72	21	63	9	22	29	216
2002	87	11	70	4	20	9	201
2003	103	27	55	5	31	26	247
2004	84	15	52	13	29	19	212
2005	106	28	43	14	28	40	259
2006	106	33	68	11	82	30	330

¹ Данные приведены на 01.01.2012 г. Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database [Электронный ресурс]. – URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_explore (дата обращения: 19.04.2012).

² Там же.

Окончание табл. 5

Год	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего за год
2007	123	45	57	12	65	27	329
2008	79	38	59	10	49	15	250
2009	67	31	72	9	59	12	250
2010	37	23	66	3	103	13	245
2011	21	11	37	1	44	3	117
Всего за период	1462	680	1533	134	699	400	4908

Так, по данным Всемирного банка с 1990 по 2011 год было осуществлено почти 4908 ГЧП-проектов. В среднем в год их число росло на 200 проектов. В отдельные, наиболее благоприятные, годы их число достигало 450 (см. табл. 5, рис. 2).



Рис. 2. Динамика ГЧП-проектов в мире по регионам 1990–2011 гг.³

³ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

Впечатляет не только количество проектов, но и объемы инвестиций. Общий объем инвестиций за период 1990–2011 гг. достиг 1695,177 млрд долл. В период финансового кризиса 2008–2009 гг. число проектов сократилось, но уже с 2010 года опять намечился рост⁴.

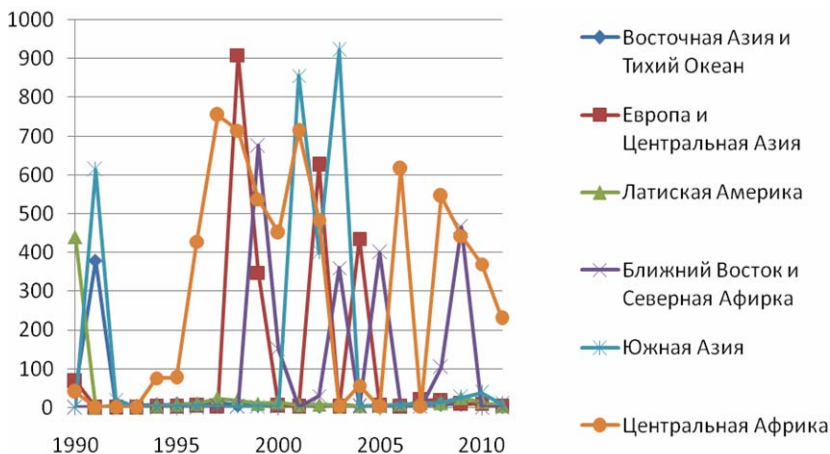


Рис. 3. Объемы инвестиций в ГЧП по регионам 1990–2011 гг.⁵

Таблица 6

Объемы инвестиций в ГЧП-проекты по регионам в 1990–2011 гг. (млн долл.)⁶

Финансовый год	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего
1990	44	68	440	0	0	40	592
1991	379	0	0	0	614	0	992
1992	3,528	0	5,14	0	20	0	8,688
1993	5,578	0	2,857	2,927	1,051	0	12,413

⁴ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

Окончание табл. 6

Финансовый год	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего
1994	6,583	1,1	4,076	0	2,069	76	13,904
1995	8,371	1,76	6,457	0	2,809	77	19,474
1996	10,335	3,661	9,559	0	4,079	428	28,062
1997	12,937	1,195	22,912	4,608	1,453	754	43,859
1998	5,19	909	18,831	1,62	1,291	715	28,556
1999	5,095	348	10,611	675	2,593	537	19,859
2000	3,476	4,011	14,382	150	1,987	451	24,457
2001	4,439	2,09	6,325	1,367	855	713	15,789
2002	3,461	626	7,866	30	400	484	12,867
2003	9,455	1,074	7,051	360	922	1,297	20,159
2004	3,405	435	3,568	1,212	4,348	56	13,023
2005	6,474	3,752	5,136	400	1,315	1,359	18,436
2006	4,171	2,245	9,416	2,686	5,816	616	24,95
2007	5,878	18,117	11,437	1,129	11,44	1,21	49,211
2008	7,75	19,607	11,264	104	14,128	546	53,399
2009	7,846	9,521	25,091	465	26,145	443	69,511
2010	10,319	10,632	13,643	0	37,967	370	72,93
2011	1,516	5,222	4,535	0	9,37	230	20,874
Всего	126,231	86,372	200,597	17,733	130,673	10,4	572,006

Несмотря на то, что понятие «рыночная экономика» устойчиво ассоциируется с минимальным вмешательством государства в экономику и ролью «ночного сторожа», ограничивающего свою деятельность созданием общих правил и игры и не вмешивающегося в экономику, на практике бизнес и государство в условиях рынка давно и успешно взаимодействуют. В США, в стране с наиболее либеральными традициями, еще в XVIII веке при строительстве железных дорог,

связывавших между собой города, использовались различные формы сотрудничества бизнеса и властей штатов. В уставы этих компаний были вписаны ограничения на строительство, эксплуатацию и ценовую политику. Прибыльность дорожных проектов была не велика, однако акции частных компаний, занятых строительством дорог, успешно размещались среди населения. Люди рассматривали эти проекты не только как вложение капитала, но и как вклад в развитие собственной территории. Во время второй мировой войны в небольших американских городках бизнес и власть успешно кооперировались для достижения общих целей, опираясь на традиции коммунальной кооперации. В XX веке интерес к идеям партнерства государства и бизнеса резко возрос в период неолиберальной экономической политики, проводимой в большинстве развитых стран в 1980-е гг. Особенно бурно партнерство развивалось в Италии и Великобритании, правительства которых наиболее последовательно проводили политику приватизации и, стремясь максимально поощрить конкуренцию и выйти из сферы производства общественных благ, передали часть государственных функций частным предприятиям. Правительства этих стран увидели в ГЧП возможность снизить государственные расходы и повысить качество производимых общественных благ с одновременным снижением стоимости их производства для общества.

На первый взгляд, кажется, что государственно-частное партнерство, в основании которого лежит не конкуренция, а кооперация и разделение рисков между государством и бизнесом, противоречит базовым ценностям рыночной экономики и свободной конкуренции, что ГЧП размывает границы между государственным и частным секторами, поскольку для его успешного осуществления государственные структуры вынуждены думать и действовать в логике частных предприятий, а частный бизнес освоить государственную логику и открыть свою внутреннюю кухню общественному контролю. Однако это не так.

В настоящее время представление о том, что ГЧП – это отказ неэффективного государства в сферах, где его может заменить эффективный частный бизнес, разделяется все меньшим и меньшим числом исследователей и практиков. Изменились сами участники ГЧП (бизнес и государство), произошла трансформация секторов, где традиционно действовало государство. В частном секторе появились и стали

быстро развиваться практики социальной корпоративной ответственности, в государственном управлении переговоры и контракты все чаще замещают приказы и директивы. Стали активно использоваться инструменты предпринимательского подхода к организации государственного управления – «новый менеджмент», проектное управление. В них, наряду с социальной эффективностью, большую роль играет экономическая отдача от инвестиций в реализуемые проекты. В результате, в развитии ГЧП все более важной становится задача реформирования управления как в частном секторе, так и в государственном, направленная на адаптацию стран к глобальной экономике, на развитие информационных технологий и удовлетворение спроса потребителей на качественные продукты и услуги. Представление о неэффективном государстве, которое должно передать эффективному частному бизнесу производство общественных благ, постепенно уходит в прошлое.

В каких секторах и отраслях наиболее успешно развивается ГЧП?

Сферы распространения ГЧП в развитых зарубежных странах очень разнообразны (см. табл. 7).

Они включают в себя следующие сферы деятельности:

- *финансовый сектор* – частные страховые и управляющие компании, имеющие опыт работы с потребителями на конкурентных рынках, постепенно занимают все более прочное положение в секторах обязательного социального страхования и государственного пенсионного обеспечения;
- *электроэнергетика* – строительство электростанций и электросетей, выработка и распределение электроэнергии;
- *образование и медицина* – строительство или обновление больниц, школьных зданий и учебных заведений, при этом частные компании получают право коммерческой застройки и развития соседних с ними участков;
- *муниципальные услуги* – обновление и строительство новых коммунальных сетей (водоснабжение, канализация, тепло- и энерго-снабжение, вывоз мусора и утилизация отходов и др.);
- *транспорт* – строительство и эксплуатация трубопроводов, автомобильных и железных дорог, терминалов аэропортов, строительство, эксплуатация и обслуживание систем мониторинга и управления движением и много других различных проектов на автомо-

бильном, железнодорожном, воздушном, городском, трубопроводном, морском и речном транспорте в портах и на внутренних линиях;

Таблица 7

Сферы распространения проектов ГЧП в различных странах мира⁷

Страна \ Объекты	Автомобили	Железнодорожные линии	Водопровод и канализация. Жилищное строительство	Переработка и утилизация отходов	Энергетика	Здравоохранение	Образование	Пенитенциарные заведения	Оборона	Офисы
Австралия	V	V	V			V	O	V	V	
Бельгия	V	O	V	V		V	O			
Канада	V	V	V	V		O	O	V	O	V
Финляндия	V	O				V	O			V
Франция	V		V						O	
Германия	V	O	V	O					O	
Греция	V	V				O	O			
Голландия	V	O	O							
Ирландия	V	O	V	O	V		O	V		V
Италия	O	V	O	V						
Португалия	V	O	V			O			O	
Южная Африка	V		V			O	O	V		
Испания	V	V	V			V				
Великобритания	V	V	V	V		V	V	V	V	V
США	V		V							

Примечание. O – объявленные, V – заключенные сделки.

⁷ Шахов А. В. Методологические основы управления проектами Государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. – URL: http://nbuv.gov.ua/Portal/Natural/Vonmu/2009_28/files/onmu2817.pdf (дата обращения: 19.04.2012).

- *общественный порядок и безопасность* – строительство тюрем, обеспечение порядка на транспорте и в общественных местах, эксплуатируемых частными компаниями (парках, общественных зданиях), эксплуатация городских парковок;
- *недвижимость* – строительство и эксплуатация общественных объектов (например, стадионов) и муниципального жилья в обмен на право застройки и развития коммерческих проектов;
- *телекоммуникации* – создание телекоммуникационной инфраструктуры, монопольные права на ее эксплуатацию, сопровождающиеся обязательствами по предоставлению услуг потребителям (например, выставление и обслуживание счетов);
- *природоохрана и развитие инфраструктуры туризма* – обслуживание и развитие городских и загородных парков, национальных парков и заповедников, уникальных природных объектов в обмен на право эксплуатации природных и рекреационных ресурсов (например, получать доход от посетителей, туристов).

По данным Европейской комиссии, самое большое количество ГЧП-проектов в 2010 году в Европе было в сфере образования, затем шли транспорт и здравоохранение (см. рис. 4).

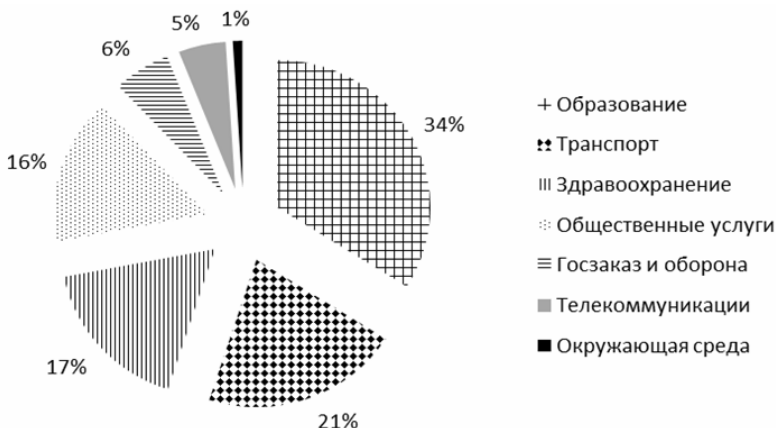


Рис. 4. Структура ГЧП-проектов по отраслям в Европе 2010 г.⁸

⁸ Развитие государственно-частного партнерства в странах ЕС и России // Всероссийский научный и общественно-просветительский журнал «Инициативы XXI века» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ini21.ru/?id=1231> (дата обращения: 19.04.2012).

В странах со средним и низким уровнем доходов наибольшее количество ГЧП-проектов сосредоточено в инфраструктурных отраслях. Это проекты, ориентированные на развитие инновационной среды и оказание социальных услуг (см. рис. 5 и табл. 8). Проекты по развитию отраслей инфраструктуры – связи, генерации, передачи и распределения энергии, транспорта и водоснабжения (ЖКХ) – занимают в развивающихся странах около половины всех сделок ГЧП. За ними по размеру выручки следуют сектора с более высоким уровнем конкуренции – производство, услуги, туризм, нефтепереработка, финансы и добывающие отрасли.

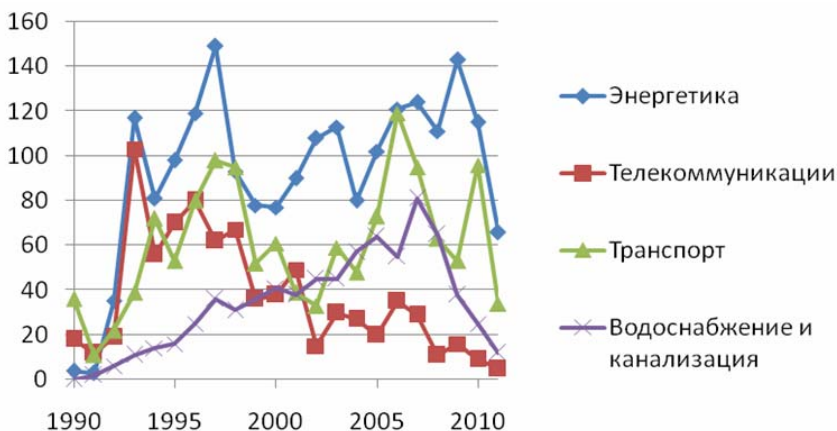


Рис. 5. Количество ГЧП-проектов по секторам в 1990–2011 гг.⁹

Таблица 8
Количество ГЧП-проектов по секторам 1990–2011 гг.¹⁰

Сектор \ Год	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация
1990	4	18	36	0
1991	3	12	11	2
1992	35	19	22	6

⁹ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

¹⁰ Там же.

Окончание табл. 8

Сектор Год	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация
1993	117	103	39	11
1994	81	56	72	14
1995	98	70	53	16
1996	119	80	80	25
1997	149	62	98	36
1998	93	67	95	31
1999	78	36	52	36
2000	77	38	61	41
2001	90	49	39	38
2002	108	15	33	45
2003	113	30	59	45
2004	80	27	48	57
2005	102	20	73	64
2006	121	35	119	55
2007	124	29	95	81
2008	111	11	63	65
2009	143	16	53	38
2010	115	9	96	25
2011	66	5	34	12
Всего	2027	807	1331	743

География и страновые особенности проектов ГЧП.

В современных условиях высокие темпы экономического роста и социально-экономическое развитие стран невозможно обеспечить без интенсивного взаимодействия между государством и частным сектором. Все большее количество государств внедряют у себя различные формы государственно-частного партнерства. Среди развитых стран наиболее активное внедрение механизмов государственно-частного

партнерства идет в Канаде, Великобритании, Германии, Франции, Италии, Дании, Финляндии, Новой Зеландии и Нидерландах.

В разных странах Европы развитие ГЧП происходит различными темпами: если в Великобритании, Франции, Германии и Испании данный рынок уже достаточно сформирован, то другие страны еще только начали развивать такого рода программы. В то же время, многие страны ЕС не обладают значительным опытом в применении ГЧП, а некоторые не имеют его вообще. Что касается динамики проектов ГЧП в ЕС, то их объемы росли вплоть до 2007 года и лишь кризис 2008–2009 годов привел к их сокращению. При этом уже в 2010 года началась тенденция восстановления докризисных объемов ГЧП (см. рис. 6).

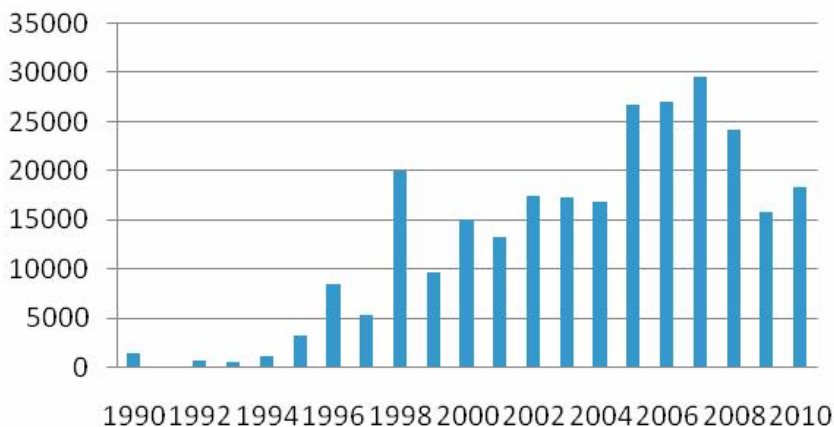


Рис. 6. Динамика инвестиций в ГЧП проекты в ЕС 1990–2010 гг. (млн евро)¹¹

В Европе в 90-е годы XX века ГЧП заключались в основном в транспортном секторе, в начале XXI века стал наблюдаться рост числа проектов и в других сегментах реального сектора экономики. С 1990 по 2010 годы в ЕС были реализованы 1452 проекта ГЧП на сумму 272 млрд евро. Только в 2010 году их было 112, и их стоимость составила 18,3 млрд евро. Значительная доля проектов ГЧП присут-

¹¹ Развитие государственно-частного партнерства в странах ЕС и России // Всероссийский научный и общественно-просветительский журнал «Инициативы XXI века».

ствуем в экономике Франции – общий объем соглашений ГЧП за 2010 год составил 1,8 млрд евро. В целом же по ЕС объем сделок по ГЧП в сферах образования и здравоохранения по итогам 2010 года составил 6,5 млрд евро. Так, в 2010 году доля сфер образования и здравоохранения в ГЧП возросла до 35 % по стоимости и до 51 % по количеству сделок, а «нетранспортная» составляющая в целом (школы, больницы, очистка воды, переработка отходов и др.) впервые заняла более половины суммарной стоимости проектов ГЧП (см. рис. 6)¹².

Лидерами в сфере ГЧП признаны США, Великобритания, Франция и Германия.

В США кооперация государства и бизнеса широко распространена и всячески поддерживается, прежде всего, на уровне муниципалитетов. По данным Национального совета по государственно-частному партнерству (National Council for Public-Private Partnership) в США из 65 базовых видов деятельности муниципальных властей средний город привлекает частные компании в 23. Это такие сферы как водопровод, канализация, уборка мусора, школьное образование, эксплуатация парковок и др.

По количеству соглашений ГЧП бесспорным лидером является Великобритания, на экономику которой по итогам 2010 года приходится 44 сделки из 112 проектов в ГЧП в целом по ЕС. С 1990 по 2009 год доля Великобритании в общеевропейском количестве проектов в ГЧП составила 67,1 %, а по их стоимости – 52,5 %. Следующие результаты по численности и стоимости соглашений ГЧП в общем объеме ЕС за аналогичный период продемонстрировала Испания – 10,1 % и 11,4 % соответственно. На третьей позиции Франция – 5,4 % и 5,3 %. Если же говорить о показателях 2010 года, то во Франции было реализовано 19 проектов в рамках ГЧП (см. рис. 7)¹³.

Великобритания является одной из европейских стран, в которых ГЧП в современном его виде появилось раньше всех. Первые проекты ГЧП в Великобритании появились в 1981 году в связи с перестройкой лондонских доков. В 1992 году с целью повышения эффективности общественных услуг была разработана концепция ГЧП в форме частной финансовой инициативы – ЧФИ (Private Financial Initiative – PFI).

¹² Развитие государственно-частного партнерства в странах ЕС и России // Всероссийский научный и общественно-просветительский журнал «Инициативы XXI века».

¹³ Там же.

С приходом в 1997 году правительства лейбористов внедрение проектов ЧФИ резко ускорилось. Наиболее успешными проектами этого периода стали создание интегрированной системы утилизации отходов на острове Уайт, общественной библиотеки в г. Борн-мут, школ в Бриджпорте и Дорсете, домов престарелых в Суррее, строительство здания полиции в Илкестоне, северного кольца Бирмингема и железнодорожной сети Кройдона.

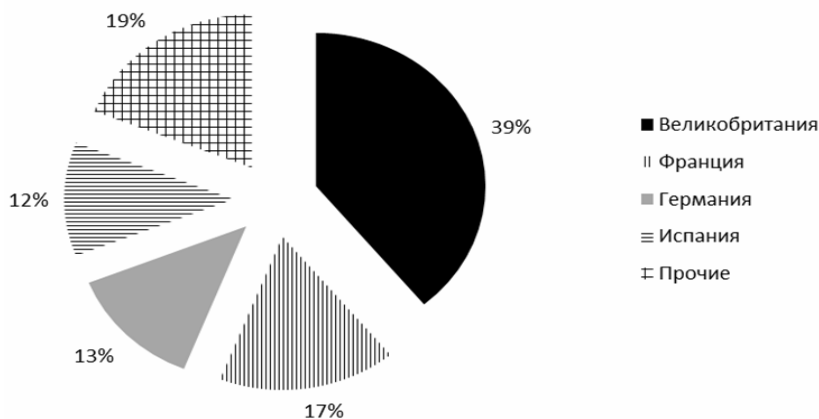


Рис. 7. Доля соглашений ГЧП в Европе в 2010 г. по странам¹⁴

Во многом такое широкое распространение ГЧП в Великобритании произошло благодаря реструктуризации инфраструктурных отраслей в ходе либерализации экономики в 1980-е годы. Поэтому ГЧП развивалось и развивается в основном на национальном уровне (например, строительство Евротоннеля, лондонского метрополитена, новых железных дорог). Большую роль в этих проектах играет иностранный капитал. Каждый новый проект обязательно является предметом достаточно жестких дебатов¹⁵.

Мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. поставил реализацию

¹⁴ Развитие государственно-частного партнерства в странах ЕС и России // Всероссийский научный и общественно-просветительский журнал «Инициативы XXI века».

¹⁵ Лихачев В. Практический анализ современных механизмов ГЧП в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.aper.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf> (дата обращения: 19.04.2012).

многих важных проектов ЧФИ под угрозу. Поэтому в 2009 году в Великобритании произошло изменение подхода государства к финансированию проектов ЧФИ. В настоящее время происходит изменение структуры британского рынка ГЧП: переход от крупных централизованных проектов с участием государства на региональный и муниципальный уровни (образование, здравоохранение, общественные здания, жилищно-коммунальное хозяйство, переработка отходов и т.п.). Идет переход от реализации отдельных проектов к внедрению комплексных инвестиционных программ. Для этого специально разработан обширный методологический инструментарий. В 2009 году создано специальное подразделение Минфина для финансирования проектов ЧФИ (TIFU), что позволило включить в источники финансирования проектов государственные финансы. Первый опыт предоставления государственных финансов для реализации проекта ЧФИ – мусороперерабатывающий комплекс в Манчестере. В 2009 году была сформулирована концепция целевого вмешательства. В октябре 2010 года опубликован план развития инфраструктуры Великобритании (200 млрд ф. ст. в ближайшие пять лет). В настоящее время идет создание специального государственного «Зеленого Инвестиционного Банка» с уставным капиталом до 3 млрд ф. ст., который будет заниматься финансированием проектов ЧФИ¹⁶.

Во Франции ГЧП развивается в рамках «Сообществ смешанной экономики» (SEM) и концессий. Первые законодательные акты, регулирующие деятельность SEM появились еще в 1960-х годах. Основной акцент в развитии ГЧП во Франции сделан на социальную составляющую. Согласно законодательству, в рамках SEM государственный сектор и местные должны иметь большую долю, чтобы играть в них главенствующую роль. Действующие во Франции SEM можно условно разделить на три группы: SEM развития земель, SEM расселения, SEM услуг. Сообщества смешанной экономики во Франции заняты развитием земельных участков, строительством, судоходством, сбором и переработкой мусора, занимаются созданием и поддержанием автостоянок, ярмарочных центров, строительством сетей водоснабжения и канализации, кабельных сетей. Первоначально ГЧП

¹⁶ Лихачев В. Практический анализ современных механизмов ГЧП в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.apec.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf> (дата обращения: 19.04.2012).

предназначалось для удовлетворения нужд центрального правительства, сейчас примерно 3/4 (75 %) проектов осуществляются на местном уровне; регулирование деятельности ГЧП проводится по отраслям (юстиция, здравоохранение, оборона). В 2004 году принят общий закон, посвященный «соглашениям о партнерстве», в 2005 году создана экспертная группа по ГЧП при Министерстве финансов¹⁷.

Активное развитие ГЧП в Германии началось сравнительно поздно – в 2002–2003 годах. Это позволило использовать накопленный международный опыт. ГЧП развивалось в рамках инициативы федерации Quelle: PPP Task Force, Bundesministerium fbr Verkehr, Bau una Stadtentwicklung. В апреле 2001 года Федеральным канцлером созвана «рабочая группа канцлера». В июле 2002 года создан Руководящий комитет по вопросу «ГЧП в государственном надземном строительстве», который представил в октябре 2003 года федеральное экспертное заключение по ГЧП. В декабре того же года были разработаны «Практические рекомендации по рамочным условиям» и получено согласие на использование механизма со стороны конференции министров строительства федеральных земель. В сентябре 2007 года – обнародование рабочим комитетом федерации и земель и Федеральным министерством финансов рекомендаций по ГЧП в бюджетной системе федерации.

В Германии ГЧП-проекты в основном общенациональные и сосредоточены в двух отраслях: высотном строительстве и транспорте (табл. 9).

Таблица 9

Количество ГЧП-проектов в Германии 2002–2009 гг.¹⁸

Годы	ГЧП в высотном строительстве		ГЧП на транспорте	
	Кол-во начатых проектов (шт.)	Объем инвестиций (млн евро)	Кол-во начатых проектов (шт.)	Объем инвестиций (млн евро)
2002/2003	2	65	0	0
2004	12	345	0	0

¹⁷ Лихачев В. Практический анализ современных механизмов ГЧП в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.apec.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf> (дата обращения: 19.04.2012).

¹⁸ Норемян М. С. Концепция безопасности выполнения договорных обязательств в рамках государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. – URL: http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:O09IPsJlasAJ:scholar.google.com/&hl=ru&as_sdt=0 (дата обращения: 19.04.2012).

Окончание табл. 9

Годы	ГЧП в высотном строительстве		ГЧП на транспорте	
	Кол-во начатых проектов (шт.)	Объем инвестиций (млн евро)	Кол-во начатых проектов (шт.)	Объем инвестиций (млн евро)
2006	22	575	0	0
2007	33	885	4	650
2008	23	695	3	650
2009	27	760	1	475

ГЧП-проекты в развитых странах развиваются достаточно успешно. При этом существуют различия в сферах распространения проектах, способах их оформления и т. д. (см. табл. 10).

Таблица 10

Страновые различия моделей ГЧП¹⁹

Страны	Цель создания и функционирования ГЧП	Правовое оформление ГЧП	Характерные особенности ГЧП в рамках модели экономики
Великобритания	Приватизация, привлечение частных инвестиций в обеспечение развития инфраструктуры и предоставление услуг, снижение финансовой нагрузки на бюджет	Специальное законодательство отсутствует. Основа отношений – внутренние директивы правительства и договорные процедуры	Высокая степень свободы и инвестиционная обязанность бизнеса
США	Привлечение частных инвестиций и инноваций в обеспечение развития социальной сферы, сокращение федеральных расходов, приватизация	Единое законодательство отсутствует. Нормативное регулирование и управление осуществляется законодательством и органами власти отдельных штатов	Участие бизнеса в управлении госпрограммами, социальная ответственность и инвестиционная обязанность бизнеса
Германия	Дефицит государственного бюджета, износ инфраструктуры	Реализация проектов ГЧП осуществляется на основе соглашений	При реализации проектов «объект» остается в государственной собственности

¹⁹ Составлено авторами.

Окончание табл. 10

Страны	Цель создания и функционирования ГЧП	Правовое оформление ГЧП	Характерные особенности ГЧП в рамках модели экономики
Франция	Удовлетворение нужд центрального правительства и муниципалитетов (¾ проектов), продвижение инноваций в инфраструктуре	Общий закон, посвященный «соглашениям о партнерстве» (2004 г.). Регулирование ГЧП осуществляется по отраслям (юстиция, здравоохранение, оборона)	Госсектор и местные власти имеют большую долю в составе активов проектов и таким образом играют преобладающую роль в управлении ими

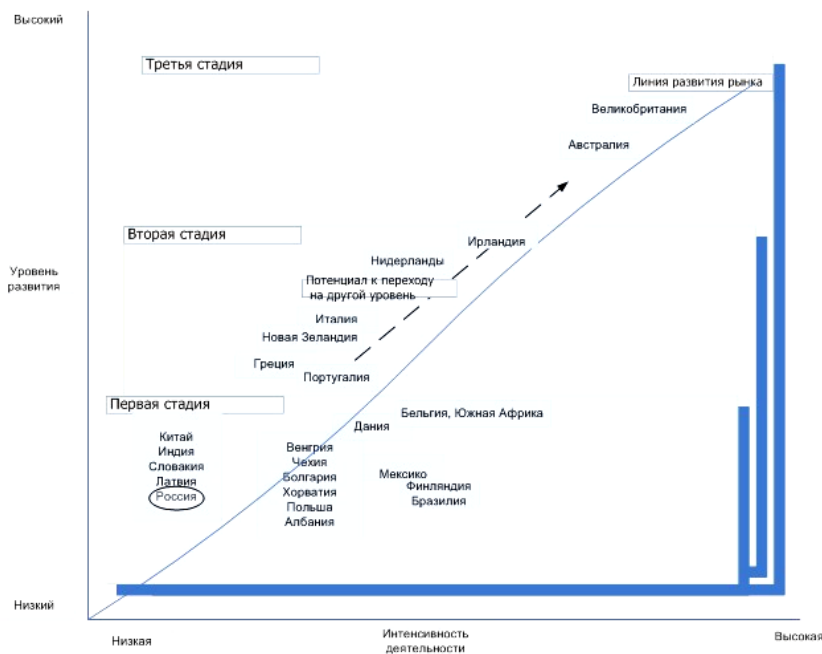


Рис. 8. Стадии зрелости ГЧП в разных странах мира²⁰

²⁰ Going Global. The world of public private partnerships. Khusbu Patel, CBI 2007, July 2007. 25 p. – URL: http://www.infrastructureaustralia.gov.au/publications/files/going_global_PPPs_UK.pdf (дата обращения: 12.06.2012).

Определенные позитивные тенденции наблюдаются и у государств Восточной Европы, которые только начинают перенимать опыт западных соседей в направлении ГЧП. В этих странах ГЧП пока находится на начальной стадии зрелости (рис. 8).

В 2010 году в таких странах было заключено 6 сделок ГЧП против 2 годом ранее, но, в то же время, их суммарный стоимостной объем сократился до 150 млн евро с 2 млрд евро в 2009.

Среди стран со средним и низким уровнем дохода лидером по количеству ГЧП-проектов являются Латинская Америка, затем идет Восточная Азия и Тихий Океан (табл. 11).

Таблица 11

Распределение ГЧП-проектов по регионам в 1990–2011 гг.²¹

Регион	Количество проектов
Латинская Америка	1533
Восточная Азия и Тихий океан	1462
Южная Азия	699
Европа и Центральная Азия	680
Центральная Африка	400
Ближний восток и Северная Африка	134
Всего	4908

Эти же регионы лидируют и по объему инвестиций в инфраструктурные проекты (табл. 12).

Таблица 12

Распределение объемов инвестиций в проекты ГЧП по регионам в 1990–2011 гг.²²

Регион	Объем инвестиций в млн долл.
Латинская Америка	629044
Восточная Азия и Тихий океан	326138
Южная Азия	297395

²¹ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

²² Там же.

Окончание табл. 12

Регион	Объем инвестиций в млн долл.
Европа и Центральная Азия	253021
Центральная Африка	108458
Ближний восток и Северная Африка	81121
Всего	1695177

Значительный рост инвестиций в инфраструктуру с использованием механизмов ГЧП происходит и в Юго-Восточной Азии, причем на Китай приходится до 90 % таких сделок (см. подробнее табл. 13, 14 и рис. 9).

*Таблица 13***Топ-10 стран по количеству реализованных проектов ГЧП²³**

Страна	Число проектов
Китай	968
Индия	556
Бразилия	521
Российская Федерация	334
Аргентина	206
Мексика	196
Колумбия	138
Чили	122
Филиппины	108
Таиланд	105

Предпринятые усилия позволили России войти в число первых стран и по количеству проектов (3-е место – 334 проекта) и по объему инвестиций (4-е место – 108526 млн долл.). Однако эта сумма явно недостаточна для такой большой страны.

²³ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

Таблица 14

Топ-10 стран по объему инвестиций в проекты ГЧП²⁴

Страна	Объем инвестиций в млрд долл.
Бразилия	298,356
Индия	255,169
Китай	114,226
Российская Федерация	108,626
Мексика	104,721
Аргентина	84,104
Турция	61,862
Филиппины	53,261
Малайзия	53,235
Индонезия	49,92

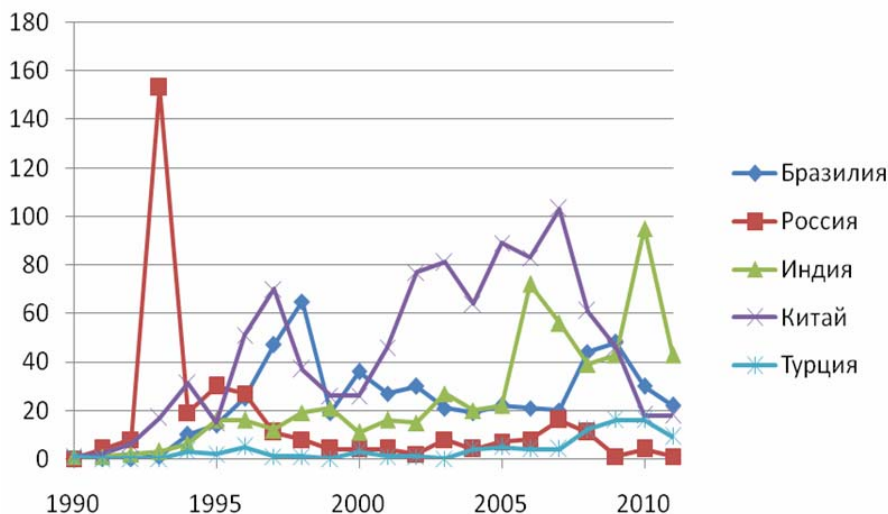


Рис. 9. Динамика проектов ГЧП в отдельных странах 1990–2011 гг.²⁵

²⁴ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

²⁵ Там же.

В странах со средним и низким уровнем дохода большая доля проектов ГЧП ориентирована на ускорение модернизации экономики. Поэтому они связаны с комплексным развитием территорий и, прежде всего, с созданием и обслуживанием городской и социальной инфраструктур, строительством социального жилья, объектов транспортно-логистической инфраструктуры, повышением энергоэффективности и снижением энергоёмкости сферы ЖКХ, сохранением объектов культурно-исторического наследия и др. Много проектов направлено на развитие высокотехнологичных отраслей экономики.

Проекты ГЧП, как правило, реализуются на основе софинансирования. То есть в финансировании проектов участвуют и бизнес, и коммерческие структуры. При этом в условиях финансово-экономической нестабильности ответственность за финансовое обеспечение проектов может ложиться главным образом или даже полностью на государственные структуры. При этом важно отметить, что даже в последнем случае речь идет прежде всего о привлечении финансирования из частных источников под государственные гарантии, а не о субсидиях из бюджета.

2.2. Особенности формирования и развития ГЧП в странах БРИКС

Общая характеристика стран БРИКС

БРИКС (англ. BRICS) – группа из пяти быстро развивающихся стран: Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южно-Африканская Республика (Brazil, Russia, India, China, South Africa). Сокращение BRIC было впервые предложено Джимом О'Нейлом (Jim O'Neill), аналитиком Goldman Sachs в ноябре 2001 года в аналитической записке банка. До 2011 года по отношению к организации использовалась аббревиатура БРИК. Теперь группа, объединяющая быстрорастущие развивающиеся экономики, превратилась в БРИКС, включив в себя и крупнейшую экономику в Африке (S – от английского South Africa)²⁶. Согласно докладу Goldman Sachs «Мечтая вместе с БРИК – Путь в 2050 год», к 2050 году суммарно экономики стран группы по размеру превысят

²⁶ Кокшаров А. Инвестиции в инфраструктуру ЮАР // Эксперт. 2011. № 4 (738). – URL: <http://expert.ru/expert/2011/04/vorota-v-afriku/> (дата обращения: 31.03.2012).

Таблица 15

Темпы роста ВВП в странах БРИКС в 1999–2010 гг.

Страна	Показатели	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Бразилия	ВВП*	1,057	1,130	1,340	1,340	1,375	1,492	1,536	1,655	1,849	1,993	2,010
	Прирост ВВП (%)	0,8	4,2	1,9	1,0	-0,2	2,3	3,7	5,4	5,1	-0,2	0,2
	ВВП на душу населения**	6,150	7,400	7,600	7,600	8,100	8,300	8,800	9,500	10,200	10,100	10,800
Россия	ВВП*	0,620	1,120	1,350	1,282	1,408	1,584	1,746	2,097	2,266	2,116	2,223
	Прирост ВВП (%)	3,2	6,3	4,2	7,3	6,7	6,4	6,7	8,1	5,6	-7,9	4,0
	ВВП на душу населения**	4,200	7,700	9,300	8,900	9,800	11,000	12,200	14,800	16,100	15,100	15,900
Индия	ВВП*	1,805	2,200	2,660	3,033	3,319	3,666	4,156	2,966	3,297	3,680	4,060
	Прирост ВВП (%)	5,5	6,0	4,3	8,3	6,2	8,4	9,2	9,0	7,4	7,4	10,4
	ВВП на душу населения**	1,800	2,200	2,540	2,900	3,100	3,400	3,800	2,600	2,900	3,200	3,500
Китай	ВВП*	4,800	4,500	5,700	6,449	7,262	8,883	10,170	7,099	7,973	8,818	10,090
	Прирост ВВП (%)	7,0	8,0	8,0	8,0	9,1	9,1	10,2	11,9	9,0	9,1	10,3
	ВВП на душу населения**	3,800	3,600	4,400	5,000	5,600	6,800	7,700	5,400	6,000	6,700	7,600
ЮАР	ВВП*	0,296	0,369	0,432	0,457	0,491	0,540	0,588	0,468	0,491	0,505	0,524
	Прирост ВВП (%)	0,6	3,0	3,0	1,9	3,5	4,9	5,0	5,1	3,1	-1,8	2,8
	ВВП на душу населения**	6,900	8,500	10,000	10,700	11,100	12,200	13,300	9,700	10,100	10,300	10,700
Мир	ВВП*	40,700	43,600	49,000	51,480	55,500	60,630	65,950	65,610	69,620	70,170	74,540
	Прирост ВВП (%)	3,0	4,8	2,7	3,8	4,9	4,7	5,3	5,2	3,1	-0,7	4,9
	ВВП на душу населения**	6,800	7,200	7,600	7,900	8,200	8,800	9,500	10,200	10,000	10,400	10,400

* Рассчитано по паритету покупательной способности (млрд долл. США). ** Тys. долл. США.

суммарный размер экономик самых богатых стран мира (Большой семерки). Члены БРИКС характеризуются как наиболее быстро развивающиеся крупные страны²⁷.

В 2001 году на долю четырех стран, входящих в БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай), приходилось 26 % территории Земли, 42 % населения планеты (2,83 млрд человек) и 14,6 % мирового ВВП. Сейчас страны БРИКС продолжают уверенно развиваться, несмотря на замедление роста ВВП в Бразилии и инфляционные проблемы в Китае. Их отличают самые высокие темпы роста экономик в мире за последние несколько лет (см. табл. 15)²⁸.

Таблица 16

Индикаторы развития стран БРИКС (2011 год)²⁹

Индикатор	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Тип страны по уровню дохода	Выше среднего	Выше среднего	Ниже среднего	Ниже среднего	Выше среднего
ВВП (млрд долл. США)	2284	2373	4463	11300	554,6
Темпы роста ВВП (%)	2,8	4,3	7,8	9,5	3,4
Население (млн чел.)	194,946	141,750	1 170,938	1 338,300	49,962
ВНД на душу населения в долл. США	9390,00	9910,00	1338	4260	6100

²⁷ Dreaming with BRICs – The path to 2050 / Goldman Sachs. 2003. С. 10. – URL: <http://www.goldmansachs.com/ideas/brics/brics-dream.html> (дата обращения: 04.06.2012)

²⁸ Источник: CIA World Factbook (данные на 1 янв. 2011 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> (дата обращения: 12.06.2012).

²⁹ Источники: Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех. М.: Весь мир, 2011. 181с. – URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Complete.pdf (дата обращения: 19.06.2012); Doing Business 2012 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.doingbusiness.org/data> (дата обращения: 19.06.2012).

Окончание табл. 16

Индикатор	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Средний возраст населения (лет)	28,9	38,5	25,9	35,2	24,7
Рейтинг «Легкость ведения бизнеса (Doing business)»	126 (↓)	120 (↑)	132 (↑)	92(↓)	35(↑)
Индекс развития человека (рейтинг)	84 (↓)	66 (↑)	134	101(↓)	123(↑)

Таблица 17

Структура ВВП стран БРИКС (2011 год)³⁰

Страна	Структура ВВП, %			Товарооборот, млрд долл.	
	Сельское хозяйство	Промышленность	Услуги	Экспорт	Импорт
Бразилия	5,8	26,9	67,3	250,8	219,6
Россия	4,2	37,0	58,9	498,6	310,1
Индия	18,1	26,3	55,6	298,2	451,0
Китай	9,6	47,1	43,3	1897	1664
ЮАР	2,5	31,6	65,9	94,2	92,9
Весь мир	5,9	31,3	62,8	18150	17990

Так, МВФ прогнозирует экономический рост в 2012 году на 3 % в Бразилии, 3,3 % – в России, 7 % – в Индии, 8,2 % – в Китае и 2,5 % –

³⁰ The World Factbook [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html> (дата обращения: 04.05.2012).

в Южной Африке. Для сравнения: экономический рост в США в 2012 году прогнозируется на уровне лишь 1,8 %, а в еврозоне ВВП сократится на 0,5 %³¹.

По данным BRICS Trade and Economic Research Network, на эти пять стран приходится 28 % мирового производства, 43 % мирового населения, 18 % мировой торговли и привлечение 53 % мирового финансового капитала³². Участницы группы имеют радикально различные экономики и политические системы, но по расчетам МВФ на их долю в 2012 будет приходиться более половины прироста ВВП мировой экономики (56 %).

Пока БРИКС – это небогатые страны с большим количеством внутренних проблем. ВВП на душу населения каждой из них в несколько раз меньше, чем в развитых странах. Исследования В. М. Давыдова и А. Д. Бобровникова говорят, что по 42 основным экономическим и технологическим показателям эти страны очень близки друг к другу. Средний показатель индекса инновационного развития в 2007 году составил в России 6,88 из 10 возможных. Для сравнения: этот показатель для США составил в тот же период 9,47, для Бразилии – 6,19, Китая – 5,44, Индии – 4,15³³.

Более подробно современное состояние и положение стран БРИКС в мировой экономике характеризуют данные, приведенные в таблицах 16-17.

Доля экономик БРИКС в глобальном ВВП динамично растет. По данным за 2011 год доля стран БРИКС в мировом ВВП составила 18,4 %. В ближайшие годы она будет расти за счет более быстрого роста экономик в этих странах. Финансовый кризис 2008–2009 гг. показал, что страны БРИКС способны переживать сложные времена даже лучше, чем развитые. «Но риски, конечно, есть – в первую очередь, связанные с социально-политическими факторами, возможным ростом политической напряженности внутри стран и между страна-

³¹ World Economic Outlook (WEO). Growth Resuming, Dangers Remain. IMF. 2012 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/pdf/text.pdf/> (дата обращения: 20.03.2012).

³² Brics Trade and Economic Research Network [Электронный ресурс]. – URL: <http://cuts-international.org/BRICS-TERN/Background.htm> (дата обращения: 20.03.2012).

³³ Давыдов В. М., Бобровников А. Д. Роль восходящих гигантов в мировой экономике и политике / ИЛА РАН. М., 2009. С. 176.

ми, дестабилизацией в отдельных регионах и т. д.»³⁴. В долгосрочной перспективе их доля будет зависеть от того, смогут ли страны БРИКС найти новые источники роста, и как они справятся с возникающими внутренними дисбалансами и глобальными кризисами³⁵. Большую роль в их дальнейшем развитии, по мнению международных экспертов, должны сыграть инвестиции в инфраструктуру и совершенствование инновационного потенциала. Согласно широко признанным расчетам Марка Занди – главного экономиста компании Moody’s Econому, государственные капиталовложения в инфраструктуру стимулируют частные инвестиции: каждый доллар, потраченный на инфраструктурные проекты, вызывает мультипликационный эффект в размере 1,59 долл. Кроме того, бизнес в целом выигрывает вследствие сокращения издержек – транспортных, коммуникационных, энерго- и водоснабжения. Уровень развития инновационного потенциала и инфраструктуры в странах БРИКС приведен в таблицах 18 и 19. Китай, начиная с 2000-х годов, инвестирует в инфраструктуру 8–10 % ВВП, Бразилия и Индия – 4–6 %, Россия около 1–2 % в год.

Таблица 18

Инновационный потенциал стран БРИКС³⁶

Показатели	Россия	Бразилия	Индия	Китай	ЮАР
Ресурс, обеспечивающий конкурентоспособность на международном рынке	Минеральные ресурсы	Сельскохозяйственная продукция	Интеллектуальные ресурсы	Трудовые ресурсы	Минеральные ресурсы

³⁴ Эксперты: БРИКС будут наращивать долю в мировой экономике [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosbalt.ru/business/2012/04/06/966363.html> (дата обращения: 01.04.2012).

³⁵ Источник: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database [Электронный ресурс]. – URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx?countryID=50 (дата обращения: 01.04.2012).

³⁶ Источники: OECD Factbook Statistics 2011–2012 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-factbook-statistics_factbook-data-en/ (дата обращения: 01.04.2012); Global Innovation Index 2012 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalinnovationindex.org/gii/main/analysis/showcountrydetails.cfm> (дата обращения: 01.04.2012).

Окончание табл. 18

Показатели	Россия	Бразилия	Индия	Китай	ЮАР
Доля затрат на НИР и НИОКР в ВВП, % (2009 г.)	1,24	н/д	н/д	1,7	0,93 (2008 г.)
Процент затрат на НИР и НИОКР в выручке предприятий	0,5	1,5	1,1	5,8	н/д
Доля высокотехнологичной продукции в экспорте готовой продукции, % (2007 г.)	7	12	5	30	н/д
Доля коммуникационных и информационных услуг в экспорте услуг, % (2007 г.)	41	53	74	43	н/д
Место в международном рейтинге Global Innovation Index 2012 г. (141 страна)	51	58	64	34	54
Место в рейтинге по международному инновационному индексу VCG- 2009 (110 стран)	49	72	46	27	-
Место в рейтинге Всемирного экономического форума «Индекс сетевой готовности» (Networked Readiness Index) 2012 г. (142 страны)	56	65	69	51	72

Выгодное положение этим странам обеспечивает наличие в них большого количества важных для мировой экономики ресурсов: Бразилия богата сельскохозяйственной продукцией, Россия – крупнейший в мире экспортер минеральных ресурсов, Индия обладает дешевыми интеллектуальными ресурсами, а Китай и Южно-Африканская Республика – соответственно трудовыми и природными (см. табл. 18).

Таблица 19

**Сравнительный уровень развития инфраструктуры
в странах БРИКС³⁷**

Показатели	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР	Страны с уровнем дохода выше среднего	Страны с уровнем дохода ниже среднего	Развитые страны (ОЭСР)
Доступ к электричеству, % населения	95	100	43	99	66	84	55	100
Потребление электроэнергии (кВт·ч на душу населения)	2008	5785	480	1781	4847	2582	950	8769
% населения, имеющего доступ к улучшенным санитарным условиям	91	97	89	88	93	94	79	99
% населения, имеющего доступ к улучшенным источникам воды	77	87	28	65	59	85	58	100
Всего телефонов на 100 жителей	73	137	18	63	86	86	35	100

Обусловленная высокой численностью населения низкая стоимость труда в этих странах стимулирует их экономический рост. Опираясь на последние демографические и экономические данные, эксперты Goldman Sachs пришли к выводу, что совокупные экономики четырех стран уже через 40 лет превзойдут совокупные экономики США, Японии, Франции, Германии, Великобритании и Италии (G6). К 2050 году лишь США и Япония сохранят свои позиции в шестерке крупнейших экономических держав мира. Индия к 2032 году опере-

³⁷ Источник: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database [Электронный ресурс]. – URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx (дата обращения: 01.04.2012).

дит по объему ВВП Японию, а Китай – к 2041 году обгонит по этому показателю США. Западные аналитики прогнозируют, что Индия сделает рывок в области компьютерного программного обеспечения и экспорта бизнес-услуг, Россия – в области модернизации добычи и переработки нефти и газа, Бразилия – в сфере инновационного обновления сельского хозяйства. Значительные размеры экономик этих стран в будущем позволят им повысить свое политическое влияние, что приведет к формированию новой экономической элиты и снизит влияние современных стран-лидеров³⁸.

В настоящее время страны БРИКС проходят процесс догоняющей модернизации. Основными элементами системы обеспечения устойчивого развития и поддержки инноваций являются государственные бюджетные и внебюджетные фонды. При формировании ресурсов внебюджетного финансирования используются как методы прямого госбюджетного финансирования НИОКР, так и смешанное государственно-коммерческое финансирование. Несмотря на определенные достигнутые успехи, страны БРИКС все еще имеют ряд нерешенных проблем. Среди них наиболее важными являются:

- модернизация экономики на основе диверсификации и развития инфраструктуры;
- ускорение развития на основе использования современных достижений научно-технического прогресса;
- повышение социального уровня развития стран;
- институциональные преобразования, которые позволят снизить уровень коррупции, дадут возможность развития частной инициативы, обеспечат приток частных инвестиций в страну, сделают более прозрачными отношения частного и публичного секторов экономики.

Многие из этих проблем могут быть решены с помощью механизмов ГЧП. Неудивительно, что в странах БРИКС идет процесс развития института государственно-частного партнерства.

Особенности ГЧП в странах БРИКС

Количество и динамика ГЧП-проектов.

В аналитическом отчете «Сокращение инфраструктурного разрыва: роль государственно-частного партнерства» компания Deloitte

³⁸ Dreaming with BRICs – The path to 2050 / Goldman Sachs.

проранжировала страны по уровню развития рынка ГЧП (см. рис. 10). Все страны БРИКС попали в категорию стран с низким уровнем развития ГЧП. При этом Бразилия, Россия, Индия и Китай отнесены к странам, где не только уровень развития рынка ГЧП не высок, но и темпы развития являются одними из самых низких. ЮАР отнесена к странам, где, несмотря на низкий уровень развития ГЧП, правительство предпринимает активные шаги на пути его развития.

Такая оценка не означает, что в странах БРИКС институт ГЧП не используется. Наоборот, именно в этих странах он очень активно применяется как способ решения инфраструктурных проблем.

Активное развитие ГЧП в странах БРИКС началось примерно с 2000–2001 годов. Именно в это время, когда в странах появились первые проекты государственно-частного партнерства, правительства этих стран начали открыто обсуждать возможности их широкого распространения. Примерно к середине 2000-х годов были названы приоритеты, начато правовое оформление соглашений между бизнесом и государством.



Рис. 10. Группировка стран по уровню зрелости ГЧП³⁹

³⁹ Источник: Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships / A Deloitte Research Study. USA, 2006. P. 6.

Динамика реализации инфраструктурных ГЧП-проектов за период с 2000 по 2011 год в странах БРИКС представлена на рис. 11.



Рис. 11. Динамика инфраструктурных ГЧП-проектов в странах БРИКС (2000–2011 гг.)⁴⁰

Страны БРИКС отстают от развитых стран по уровню развития ГЧП, но, по данным Мирового Банка, они (кроме ЮАР) входят в десятку развивающихся стран, где инфраструктурные проекты в сфере ГЧП развиваются наиболее быстрыми темпами (табл. 20 и 21).

Таблица 20

ТОП-10 стран и ЮАР по количеству реализованных ГЧП-проектов (1990–2011 гг.)⁴¹

Страна	Количество инфраструктурных проектов
<i>Китай</i>	1018
<i>Индия</i>	604
<i>Бразилия</i>	550
<i>Российская Федерация</i>	334

⁴⁰ Составлено авторами на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

⁴¹ Источник: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

Окончание табл. 20

Страна	Количество инфраструктурных проектов
Аргентина	208
Мексика	200
Колумбия	140
Чили	126
Турция	119
<i>Южная Африка</i>	34

Таблица 21

**ТОП-10 стран и ЮАР по объему инвестиций
в инфраструктурные проекты ГЧП в 1990–2011 гг. (млн долл. США)⁴²**

Страна	Объем инвестиций в инфраструктурные проекты
<i>Бразилия</i>	323,338
<i>Индия</i>	272,768
<i>Российская Федерация</i>	120,783
<i>Китай</i>	116,324
Мексика	109,266
Аргентина	87,417
Турция	76,338
Филиппины	54,32
Малайзия	54,104
<i>Южная Африка</i>	34,412

Наибольшее количество ГЧП-проектов за период с 2000 по 2011 год было реализовано в Китае – 762 проекта. Многие исследователи связывают это с подготовкой к Олимпийским играм в Пекине в 2008 году. На втором месте находится Индия – 507 проектов, на третьем – Бразилия – 369 проектов. Затем со значительным отставанием идут Россия и ЮАР: соответственно 71 и 18 проектов (см. рис. 12).

⁴² Источник: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

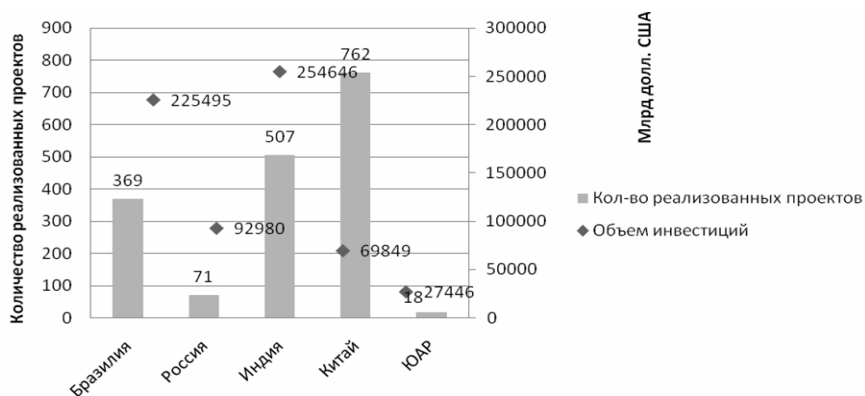


Рис. 12. Объем инвестиций и количество проектов, реализованных в странах БРИКС, за период 2000–2012 гг.⁴³

По объему инвестиций страны БРИК занимают: Китай – 1-е место (почти 255 млрд долл. США), Бразилия – 2-е место (225 млрд долл. США), Россия – 3-е место (почти 93 млрд долл. США). В динамике по годам за период 2000–2012 гг. эти данные представлены в табл. 22 и 23 и на рис. 13 и 14.

Таблица 22

Динамика количества инфраструктурных ГЧП-проектов в странах БРИКС в 2000–2011 гг.⁴⁴

Год	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
2000	36	4	11	26	4
2001	27	4	16	46	5
2002	30	2	15	77	0
2003	21	8	27	81	2
2004	19	4	20	64	0
2005	23	7	22	89	2
2006	21	8	72	83	3

⁴³ Составлено авторами на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

⁴⁴ Источник: расчеты авторов на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

Окончание табл. 22

Год	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
2007	20	16	56	103	0
2008	44	11	39	61	0
2009	48	1	43	48	0
2010	27	4	95	21	1
2011	53	2	91	63	1
Всего	369	71	507	762	18

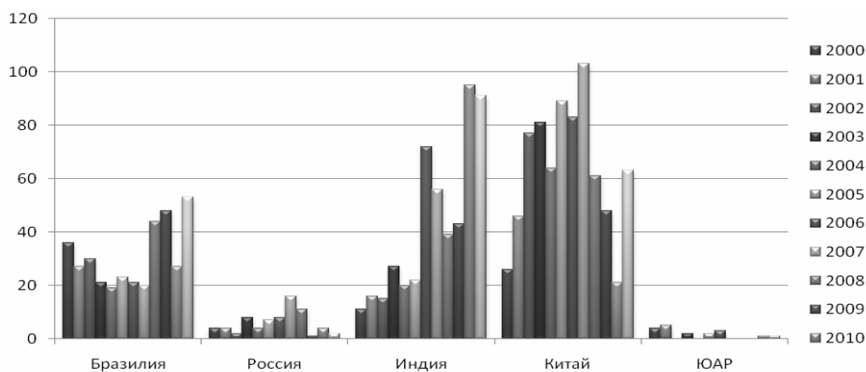


Рис. 13. Динамика количества инфраструктурных ГЧП-проектов в странах БРИКС (2000–2011 гг.)⁴⁵

Таблица 23

Общий объем инвестиций в инфраструктурные проекты в странах БРИКС в 2000–2011 гг. (млн долл. США)

Год	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
2000	20779	1706	2732	8131	1891
2001	18105	2973	4008	2207	2376
2002	8391	2799	6118	5486	1956

⁴⁵ Источник: расчеты авторов на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

Окончание табл. 22

Год	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
2003	6907	4358	3572	9396	3107
2004	7112	6022	9210	3916	1787
2005	10285	5971	8102	9342	1191
2006	12494	7149	22352	10153	4850
2007	18677	19719	22472	8595	2043
2008	30292	2019	28323	2089	1927
2009	38913	6372	37229	6133	2387
2010	18941	16988	72226	1071	2107
2011	34599	16904	38302	3330	1824
Всего	225495	92980	254646	69849	27446

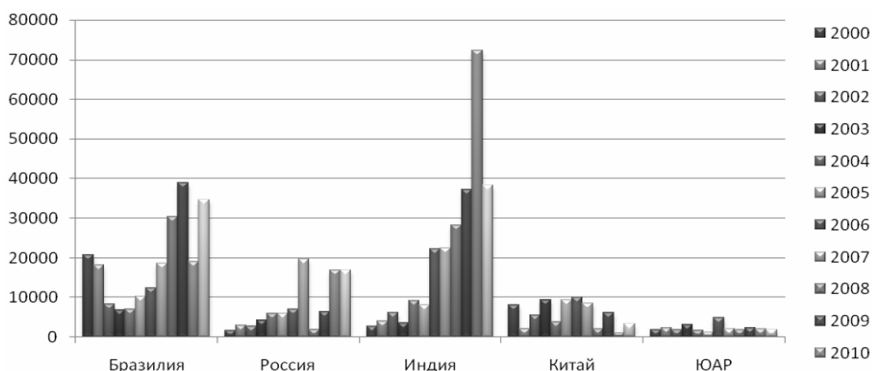


Рис. 14. Общий объем инвестиций в инфраструктурные проекты в странах БРИКС в 2000–2011 гг. (млн долл. США)⁴⁶

Так, в ЮАР первые пилотные проекты стартовали еще в 1997–2000 годах. Они были связаны с созданием платных автодорог, строительством тюрем, организацией муниципального водоснабже-

⁴⁶ Источник: расчеты авторов на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

ния, туристическими концессиями. По данным Казначейства ЮАР за период 1997 по 2008 год было реализовано более 60 проектов на общенациональном, региональном и муниципальном уровнях. Основными сферами приложения выступают: строительство платных автомобильных и железных дорог, строительство и реконструкция аэропортов, развитие экотуризма, строительство больниц и специализированных клиник, исправительных учреждений, водоснабжение, канализация, сооружение сети недорогих аптек.

Анализ таблиц и особенно рисунков показывает, что в Индии и Бразилии рост числа инфраструктурных проектов ГЧП в период с 2000 по 2011 год происходил особенно бурно. В других странах БРИКС прирост числа инфраструктурных проектов ГЧП и объемы инвестиций росли постепенно, с небольшими колебаниями под влиянием внешних факторов. Среди них наибольшее влияние на сокращение числа проектов и объемы инвестиций оказал мировой финансовый кризис 2008–2009 годов. Однако в странах БРИКС наблюдалось менее резкое сокращение инвестиций в ГЧП-проекты, чем в развитых странах, и прежде всего в Европе.

Южная Африка выглядит достаточно скромно на фоне остальных стран БРИКС и по объему инвестиций, и по количеству инфраструктурных ГЧП-проектов, однако и там эти показатели постепенно росли в этот период. Государственно-частное партнерство в этих странах имеет серьезные отличия от ГЧП-проектов развитых стран. Это проявляется в таких характеристиках, как отраслевая структура и институциональное оформление ГЧП.

Отраслевая структура ГЧП-проектов в странах БРИКС.

В отличие от развитых стран, где на первом месте стоит развитие ГЧП в социальной сфере, в странах БРИКС наибольшее развитие ГЧП-проекты получили в сфере инфраструктуры.

Китай инвестирует сотни миллиардов долларов в новые дороги, дамбы, скоростные железнодорожные магистрали, портовые сооружения и аэропорты. К 2020 году планируется построить 16 тыс. км совершенно новых скоростных железных дорог, требующих вложения 300 млрд долл. Около 100 тыс. человек уже трудятся на строительстве линии Шанхай–Пекин, которая обещает быть крупнейшей,

наиболее скоростной и технологически передовой в мире. Продолжается также строительство сети скоростных шоссеиных дорог. В быстрорастущих урбанизированных ареалах намечается интенсивное строительство новых линий метрополитена и легкого метро, создание линий скоростного автобуса, связывающих жилые кварталы с промышленными и коммерческими центрами этих ареалов.

Правительство Индии так же уделяет повышенное внимание развитию инфраструктуры. В соответствии с 11-м пятилетним планом (2007–2012 гг.) к 2012 году совокупный объем инвестиций, направленных на строительство и модернизацию объектов инфраструктуры, может достичь 9 % ВВП страны. В Индии к 2020 году планируется построить 7 тыс. км новых автодорог. По данным Плановой комиссии Индии в текущей пятилетке на эти цели будет израсходовано порядка 514 млрд долл. США, 30 % из которых планируется привлечь в форме инвестиций в рамках ГЧП. На сегодняшний день ГЧП наиболее успешно реализуется в сфере транспортной инфраструктуры — строительство автомагистралей (свыше 270 проектов, или 60 % от общей численности проектов и 45 % от их общей стоимости, по схемам ГЧП осуществляется строительство 85 % всех автодорог страны), железных дорог, морских портов и аэропортов. В сфере телекоммуникаций частные вложения составляют 63 % финансирования, в энергетике 14,5 %⁴⁷.

В Бразилии государство в течение следующих 25 лет планирует вложить 800 млрд долл. в модернизацию энергетической инфраструктуры. Большая часть этих проектов реализуется по схеме ГЧП. Рисунок 15 наглядно показывает размах инфраструктурных проектов на примере планов строительства скоростных железных дорог.

В Российской Федерации, по данным Счетной Палаты РФ, на 2009 год также преобладали инфраструктурные проекты на основе ГЧП – строительство автодорог, мостов и тоннелей, легкого наземного метро, аэропортов, водоочистных сооружений. Структура проектов по инструментам (институтам) развития выглядит следующим образом: Инвестиционный фонд Российской Федерации – 13 (54 %), Внешэкономбанк – 8 (33 %), СРП – 3 (13 %). Структура проектов по

⁴⁷ См. подробнее: International Union of Railways. 2009. Infrastructure 2010. Investment Imperative. Urban Land Institute and Ernst & Young, Wash. D.C. 2010.

инструментам: инфраструктура – 17 (70 %), производство – 3 (13 %), добыча полезных ископаемых – 3 (13 %), туризм – 1 (4 %) ⁴⁸.

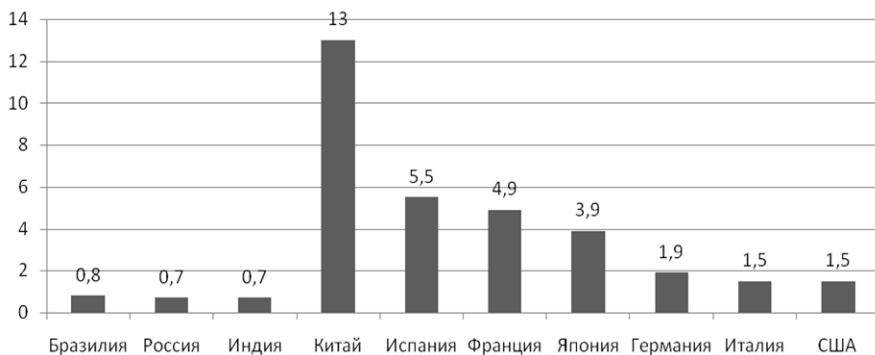


Рис. 15. Планируемые объемы строительства скоростных железных дорог в странах БРИК и развитых странах на период до 2025 г., (тыс. км) ⁴⁹

В странах БРИКС за период с 2000 по 2011 год преобладали проекты в сфере энергетики – 827 из 1727. На их долю пришлось 48 % инфраструктурных проектов ГЧП (см. табл. 24). Наибольшее количество проектов в сфере энергетики было реализовано в Китае, Бразилии и Индии – соответственно 310, 259 и 213 проектов (см. рис. 16). Второе место оказалось за проектами на транспорте – 438 проектов, третье – за проектами в сфере водоснабжения и водоочистки – 433 проекта. Наибольшее количество проектов в сфере транспорта было реализовано в Индии – 271 проект (62 % от общего числа ГЧП-проектов в данной сфере), в сфере водоснабжения и водоочистки – в Китае – 349 проектов (81 %).

Меньше всего ГЧП-проектов в странах БРИКС за период 2000–2011 гг. было реализовано в сфере телекоммуникаций. Во многом это

⁴⁸ Аналитическая записка по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации крупномасштабных проектов и программ в субъектах Российской Федерации на условиях государственно-частного партнерства» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/2010-04-06-buletен_doc_files-fl-1927.pdf (дата обращения: 12.06.2012).

⁴⁹ Источник: International Union of Railways. 2009. Infrastructure 2010. Investment Imperative. Urban Land Institute and Ernst& Young, Wash. D.C. 2010

объясняется тем, что проекты в сфере телекоммуникаций требуют большего объема вложений. Поэтому, несмотря на небольшое количество проектов, по объему инвестиций ГЧП в сфере коммуникаций занимают первое место – 253 млрд долл., или 39 % от общего объема инвестиций в инфраструктурные ГЧП-проекты (подробнее см. табл. 25).

Таблица 24

Общее количество ГЧП-проектов, реализованных в странах БРИКС в 2000–2011 гг., по сферам⁵⁰

	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР	Всего	% от общего числа проектов
Энергетика	259	37	213	310	6	825	48
Телекоммуникации	8	6	11	3	2	30	2
Транспорт	50	10	271	100	7	438	25
Вода и водоочистка	52	18	12	349	2	433	25
Всего	369	71	507	762	18	1727	100

Таблица 25

Объем инвестиций в ГЧП-проекты, реализованные в странах БРИКС в 2000–2011 гг., по сферам (млн долл. США)⁵¹

	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР	Всего	% от общего объема инвестиций
Энергетика	98635	41693	83628	20322	1267	245545	38
Телекоммуникации	93177	58498	70742	8548	22063	253028	39
Транспорт	30745	9181	58970	32262	4085	135243	21
Вода и водоочистка	2944	1718	6186	8717	31	19596	3
Всего	225495	111090	219526	69849	27446	653406	100

⁵⁰ Источник: расчеты авторов на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

⁵¹ Источник: Там же.

Детальное распределение проектов и объемов инвестиций по странам и сферам представлено на рис. 16 и 17. Такое распределение ГЧП-проектов отражает, в первую очередь, заинтересованность стран в развитии этих отраслей (индивидуальных для каждого типа стран), так как ГЧП позволяет привлечь инвестиции частного сектора, снизить затраты государственного сектора, распределить риски между партнерами.

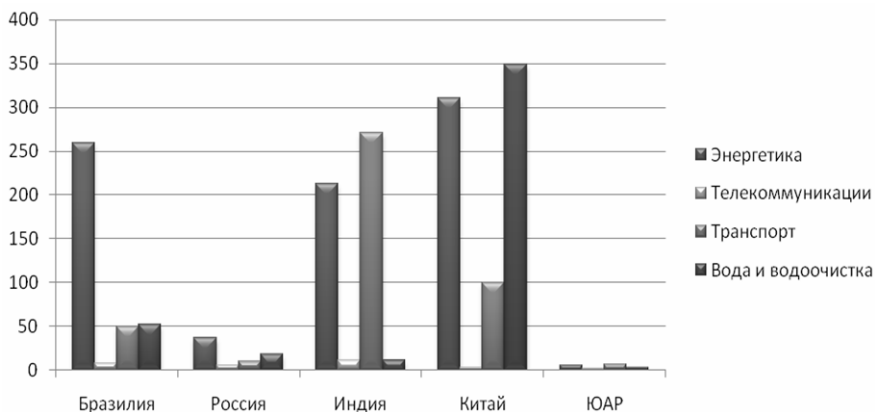


Рис. 16. Распределение ГЧП-проектов по сферам в странах БРИКС (2000–2011 гг.)

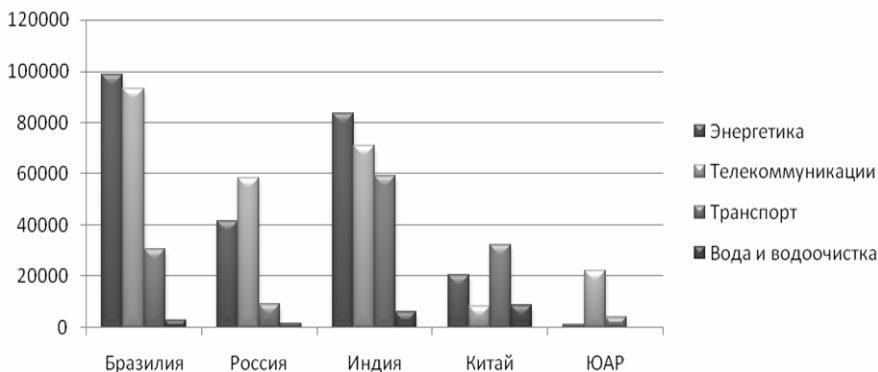


Рис. 17. Распределение инвестиций в ГЧП-проекты по сферам в странах БРИКС (2000–2011 гг.)

Более понятными приоритеты стран становятся, если мы посмотрим количество проектов и объемы инвестиций по странам в процентном соотношении (рис. 18 и 19). Сводная информация по проектам приведена в табл. 26.

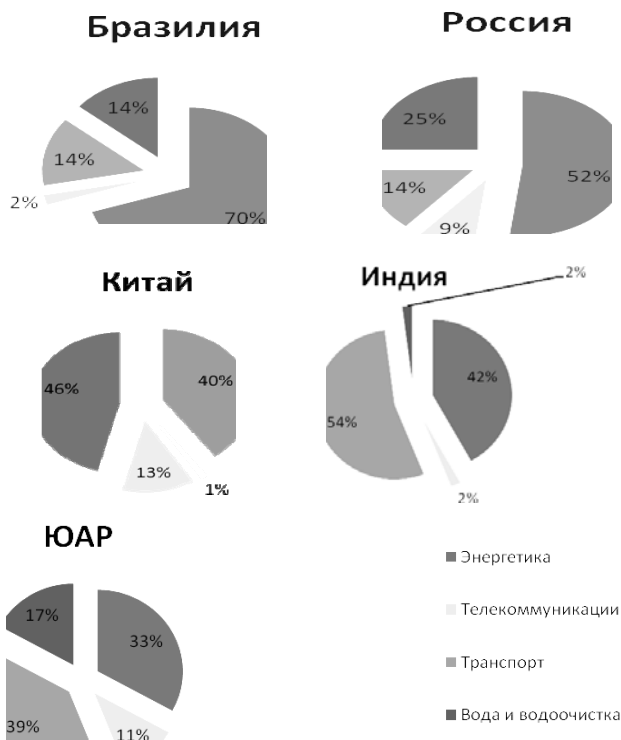


Рис. 18. Структура инфраструктурных проектов в странах БРИКС в 2000–2011 гг. (млн долл. США)⁵²

Большую роль в реализации инфраструктурных проектов ГЧП в странах БРИКС играет иностранный капитал в форме вложений международных фондов и банков, а также крупных зарубежных частных компаний. Правительства связывают с привлечением частных партнеров не только решение проблемы финансирования проектов, но и с

⁵² Источник: расчеты авторов на основе данных The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

возможностью использования их инноваций и управленческого опыта. Особенно активно стремятся с помощью ГЧП привлечь иностранных частных инвесторов Индия и Китай.

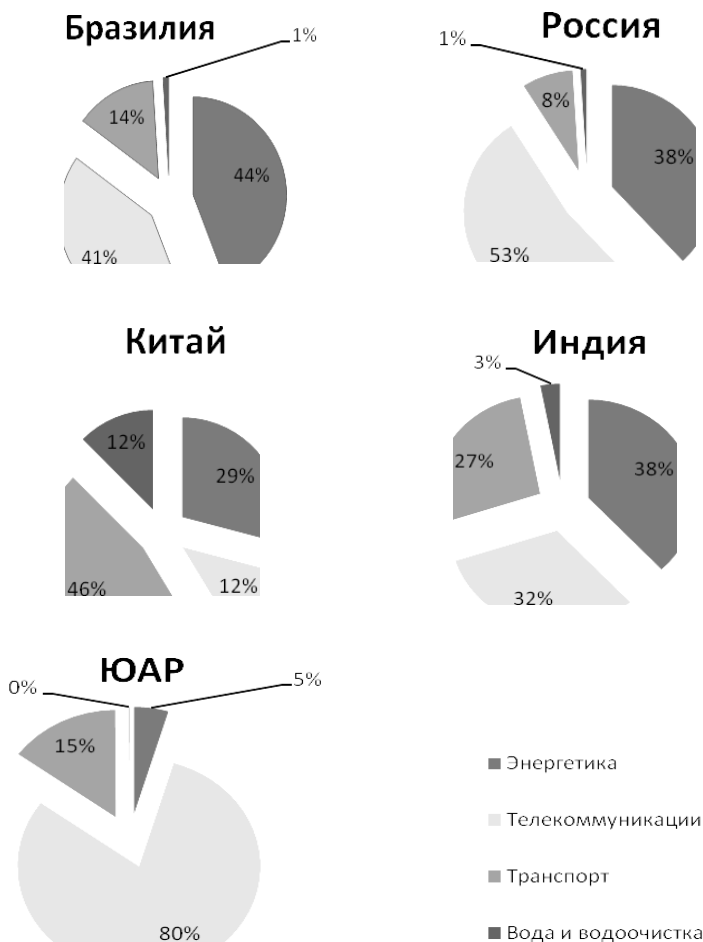


Рис. 19. Структура инвестиций в инфраструктурные ГЧП-проекты в странах БРИКС (2000–2011 гг.)⁵³

⁵³ Источник: расчеты авторов на основе данных The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

Правительство Индии в целях либерализации экономики за последние годы существенно увеличило допустимый уровень прямых иностранных инвестиций в некоторых отраслях, как, например, портовая инфраструктура, энергетика, нефтяная и газовая промышленность, дорожное строительство, они допускаются до 100 %. Наиболее перспективным для ГЧП с участием иностранного капитала в Индии рассматривают автодорожное строительство и модернизация портовой инфраструктуры. Одним из таких проектов является прокладка трассы Кишангарх–Удайпур–Ахмедабад (1,2 млрд долл. США). К участию в рамках этого проекта при активной поддержке правительства Индии привлечены такие иностранные инвесторы, как Balfour Beatty (Великобритания), Leighton (Австралия) и Vinci (Франция). По заявлению министра дорожного транспорта и шоссейных дорог Индии К. Натха, в ближайшие годы планируется построить еще девять аналогичных магистралей. По планам Индии доля частного капитала в портах в соответствии с программой министерства развития отрасли должна составить не менее 65 %. В настоящее время здесь представлены такие крупные иностранные компании, как Maersk, P&O, Dubai Ports International, Port of Singapore Authority и др. На данный момент в Индии работают компании из 28 стран (в сфере строительства лидерами являются Малайзия, Китай и Республика Корея, в области консалтинговых услуг – США и Великобритания).

Среди индийских инвесторов в проекты ГЧП крупнейшими являются: Larsen&Toubro, GMR Infrastructure и Sadbhav Engineering Limited.

Таблица 26

**Индикаторы развития инфраструктурных ГЧП-проектов
в странах БРИКС (2011 г.)⁵⁴**

Индикатор	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Количество проектов, достигших финансового закрытия	550	334	604	1018	34

⁵⁴ Источник: расчеты авторов на основе данных: The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database

Продолжение табл. 26

Индикатор	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Общее количество инвестиций в инфраструктурные проекты (млн долл. США)	323 338	120 783	272 768	116 324	34 412
Сектор с наибольшим числом проектов	Энергетика 310 (56 %)	Телекоммуникации 186 (55,7 %)	Транспорт 306 (50,7 %)	Энергетика 490 (48 %)	Транспорт 14 (41,2 %)
Сектор с наибольшей долей инвестиций (млн долл. США)	Телекоммуникации 138 312 (43 %)	Телекоммуникации 64 237 (53,2 %)	Энергетика 126 618 (46,4 %)	Транспорт 49456 (42,5 %)	Телекоммуникации 27 582 (80,2 %)
Количество закрытых неэффективных проектов	14	3	6	36	2
Доля закрытых неэффективных проектов (% от общего объема инвестиций)	1	0,9	1	4	1
Форма ГЧП, получившая наибольшее распространение (из общего кол-ва проектов)	Гринфилд 322 (58,5 %)	Передача активов 199 (59,6 %)	Гринфилд 359 (59,4 %)	Гринфилд 664 (65,2 %)	Гринфилд 12 (35,3 %)
Форма ГЧП, получившая наибольшее распространение (по общему объему инвестиций)	Передача активов 114 112 (35,3 %)	Гринфилд 66 292 (54,9 %)	Гринфилд 221 023 (81 %)	Гринфилд 67 446 (58 %)	Гринфилд 21 640 (62,9 %)
Средний размер проектов	Крупный	Мега крупный	Крупный	Крупный	Разные проекты

Окончание табл. 26

Индикатор	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Уровни реализации проектов	Национальный	Национальный и региональный	Национальный и региональный	Национальный и региональный	Национальный, региональный и муниципальный
Наиболее крупные частные инвесторы	Международные фонды, зарубежные крупные компании	Крупные национальные компании, национальные фонды и банки	Международные фонды, зарубежные крупные компании	Международные фонды, зарубежные крупные компании	Международные фонды, зарубежные крупные компании

Уровень зрелости ГЧП в странах БРИКС.

Несмотря на высокие темпы развития, ГЧП в странах БРИКС еще серьезно отстает по уровню зрелости от развитых стран. В рассматриваемых странах не до конца сформировано и институциональное обеспечение ГЧП, в трех из пяти (Россия, Индия и Китай) нет специального законодательства о ГЧП, отсутствует четкое представление о его содержании, роли и функциях сторон. Преобладает понимание ГЧП со стороны бизнеса как формы благотворительности и социальной ответственности бизнеса, со стороны власти – как приватизации и способа поддержки отдельных секторов экономики в форме субсидий, конкурсного распределения бюджетных средств, складчины бизнеса и власти. Государственно-частное партнерство рассматривается как способ снизить бюджетные расходы и оживить те рынки, где частная инициатива близка к нулю, как механизм вовлечения бизнеса в сферы и проекты, где сложно говорить о быстрой отдаче, и где весьма высоки риски. Большие надежды возлагаются на крупный бизнес и иностранные инвестиции, поэтому боль-

шая часть проектов ГЧП – это крупные мега проекты. Формально декларируется задача повысить эффективность реализации проектов за счет привлечения эффективного управляющего в лице частного соинвестора. В реальности на бизнес ложатся задача дофинансирования проектов и большие риски невозврата средств. Компенсируя эти риски, государство в явной и неявной форме предоставляет различные преференции участникам проекта, что приводит к большой доле неформальных договоренностей и низкой транспарентности формальных соглашений. Наблюдается несовпадение декларируемых форм ГЧП-проектов и реализуемых на практике. Так, несмотря на то, что в большинстве стран БРИКС наибольшее правовое оформление и поддержку со стороны государства получила концессия, формой ГЧП, получившей наибольшее распространение по количеству проектов и объемам инвестиций, выступают проекты, связанные с новым строительством, начинаемые с чистого листа (Greenfield). Менее всего проектов, реализуемых по схеме «контракт на управление (лизинг)», (см. табл. 27, рис. 20, 21).

Таблица 27

**Распределение проектов и объемов инвестиций
между формами ГЧП в странах БРИКС⁵⁵**

Формы ГЧП	% от общего количества проектов	% от общего объема инвестиций
Концессия ⁵⁶	26	18
Частичная передача активов (divestiture) ⁵⁷	14	26

⁵⁵ Источник: расчеты авторов на основе данных The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

⁵⁶ Концессия – форма ГЧП, при которой правительство предоставляет частной компании (концессионеру) правомочия владения и пользования существующим объектом за плату и, как правило, с условием возврата.

⁵⁷ Частичная передача активов (divestiture) или приватизация предполагает, что компания приобретает пакет акций объекта, находящегося в государственной собственности (или наоборот). В этом случае правительство передает ей (или приобретает у нее) некоторые правомочия прав собственности на объект. При этом государство устанавливает определенные требования того, как объект будет усовершенствоваться, а граждане – обслуживаться.

Окончание табл. 27

Формы ГЧП	% от общего количества проектов	% от общего объема инвестиций
Новое строительство (greenfield) ⁵⁸	58	56
Контракт на управление (лизинг) ⁵⁹	3	менее 1

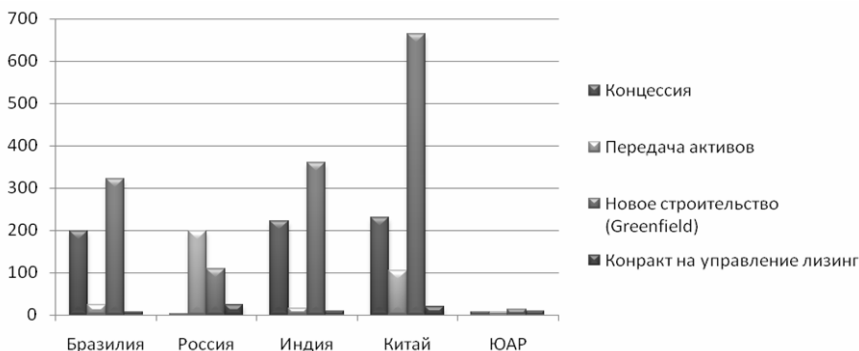


Рис. 20. Распределение проектов по формам ГЧП (1990–2011 гг.)⁶⁰

В странах БРИКС преобладают квази-ГЧП, или почти-ГЧП-проекты, поскольку в большинстве случаев реализуемые проекты не полностью соответствуют признакам ГЧП, принятым в развитых странах, что проявляется в формах реализации проектов. Также среди способов финансирования проектов со стороны государства преобладает прямое бюджетное финансирование вместо долгосрочных бюджетных инвестиций. Практически не используются облигации. Многие соглашения слабо проработаны и имеют нереалистичные сроки реализации (см. подробнее о нормативном определении ГЧП в странах БРИКС в табл. 28).

⁵⁸ Новое строительство (greenfield projects), строительство с нулевого цикла «под ключ» – форма ГЧП, при которой частная компания строит и эксплуатирует новые производственные мощности в течение срока, указанного в контракте.

⁵⁹ Контракты на управление и лизинг – при заключении таких контрактов частная компания получает госсобственность в управление или в аренду на фиксированный срок, тогда как инвестиции осуществляет государство. В таком контракте управления риски несет государство, в арендном договоре операционный риск ложится на частную компанию.

⁶⁰ Источник: расчеты авторов на основе данных The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

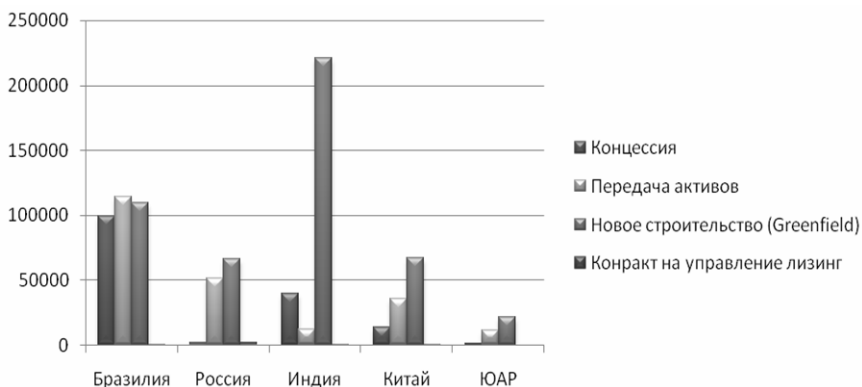


Рис. 21. Распределение инвестиций по формам ГЧП (1990–2011 гг.)⁶¹

Таблица 28

Степень развития правового регулирования ГЧП в странах БРИКС⁶²

	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Наличие специального общенационального законодательства, регулирующего ГЧП	Есть Закон о концессиях (1995 г.), Закон о ГЧП (2004 г.)	Есть фрагментарное. Отдельные положения регулируются: 1. ФЗ от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»; 2. ФЗ от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ». Предложен проект федерального закона о ГЧП (2012 г.)	Нет, регулируется общим законодательством	Нет, регулируется общим законодательством	1. Формат ГЧП закреплён в ст. 217 Конституции ЮАР (1996 г.); 2. Закон об управлении государственными финансами (1999 г.)

⁶¹ Источник: расчеты авторов на основе данных The World Bank Group. Private Participation in Infrastructure Database.

⁶² Составлено по данным сайтов: National Treasury PPP Unit website [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ppp.gov.za/Pages/whatisppp.aspx> (дата обращения: 12.06.2012); Государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс]. – URL: www.pppinrussia.ru/ (дата обращения: 12.06.2012).

Окончание табл. 28

	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Наличие специального и муниципального законодательства	Есть	Есть, но противоречиво, часть носит декларативный характер	Есть	Нет	Закон об управлении муниципальными образованиями (2000 г.). Закон об управлении муниципальными финансами (2003 г.)
Подзаконные акты, регламентирующие формат контрактов о ГЧП	Есть (типовые концессионные соглашения)	Нет	Есть (типовые концессионные соглашения)	Нет	Есть. Стандартизированные процедуры ГЧП. Нормативный регламент о муниципальном ГЧП
Роль неформальных связей	Значительна	Значительна	Значительна	Преобладает	Значительна

В рамках ГЧП большую роль играют личные связи между бизнесом и органами государственного управления. Особенно ярко это тенденция наблюдается на местном уровне. Вероятно, поэтому в трех странах из пяти (России, Китае и Индии) участие муниципалитетов в ГЧП или прямо ограничено, или не прописано. Отсутствие правового регулирования и даже правовые ограничения приводят к тому, что в этих странах можно наблюдать большое количество неформальных соглашений между бизнесом и властью, многие из которых основываются на обмене и взаимовыгодном сотрудничестве. Однако подобные отношения, даже если они способствуют реализации тех или иных проектов, все равно ведут к ослаблению формальных норм и правил государственно-частного партнерства. Особенно наглядно это проявляется в отсутствии внятно проработанной системы государственной поддержки проектов ГЧП.

Таблица 29

Представление о ГЧП в странах БРИКС⁶³

Страны	Подход к ГЧП	Формы ГЧП, закрепленные в праве
Бразилия	<p>Официальное определение ГЧП в законе.</p> <p>Узкое определение ГЧП только в форме концессионного договора ВОТ (build-operate-transfer).</p> <p>Участие государства допускается только в тех сферах, где существует необходимость в государственных услугах, и нет других альтернатив</p>	<p>Три формы концессии:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обычная концессия; - спонсируемая концессия – частный инвестор на основе аренды имущества оказывает услуги потребителям, которые и производят оплату, разницу доплачивает государство; - административная концессия – получателем услуг выступает государство (близко к госконтракту)
Россия	<p>Нет официального определения ГЧП.</p> <p>В проекте Федерального закона о ГЧП, предложенного министерством экономического развития: Государственно-частное партнерство – долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов государственно-частного партнерства, в целях достижения задач социально-экономического развития публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством разделения рисков и привлечения частных ресурсов.</p> <p>Допускается в любых сферах</p>	<p>В действующем федеральном законодательстве ГЧП определено в форме концессии ВОТ (build-operate-transfer), свободной экономической зоны, госкорпорации.</p> <p>В региональном законодательстве в качестве форм ГЧП называются практически все формы взаимодействия бизнеса и государства</p>

⁶³ Составлено по данным сайтов: National Treasury PPP Unit website [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ppp.gov.za/Pages/whatisppp.aspx> (дата обращения: 12.06.2012); Государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс]. – URL: www.pppinrussia.ru/ (дата обращения: 12.06.2012).

Окончание табл. 29

Страны	Подход к ГЧП	Формы ГЧП, закрепленные в праве
Индия	<p>Нет официального определения ГЧП. Чаще всего встречается широкое определение: «ГЧП – это механизм привлечения средств частных инвесторов в национальную экономику. Оно нацелено на повышение эффективности капитала при соблюдении баланса интересов государственного и частного секторов, а также диверсификацию рисков инвесторов».</p> <p>Подходы к определению ГЧП закреплены в тексте различных предписаний и директив, а также положениями, определяющими ГЧП в отдельных отраслях экономики.</p> <p>Допускается в любых сферах экономики</p>	<p>Концессии. Проекты ГЧП проводятся на основе ВОТ или ВООТ, концессии предоставляются на фиксированный срок. Концессионное соглашение является основным документом, в котором изложены права и обязанности концессионера, вместе с тендерными документами</p>
Китай	<p>Нет официального определения ГЧП. Широкий подход к ГЧП. Представление о ГЧП формируется на основе различных предписаний и директив, а также положениями, определяющими ГЧП в отдельных отраслях экономики</p>	<p>Свободные экономические зоны, организуемые по инициативе государства.</p> <p>Концессии по модели ВОТ (build-operate-transfer)</p>
ЮАР	<p>Официальное определение ГЧП в законодательстве: «Соглашение между государственным учреждением сектора/муниципалитета и частных партнеров, в котором частный партнер берет на себя значительные финансовые, технические и операционные риски в области проектирования, финансирования, строительства и эксплуатации проекта» (Казначейство ЮАР).</p> <p>Широкий подход к ГЧП</p>	<p>Аутсорсинг: выполнение функций государственного (муниципального) органа.</p> <p>Концессия: использование или изобретение государственного (муниципального) имущества в собственных коммерческих целях при перечислении оговоренной части прибыли в государственный бюджет.</p> <p>Гибрид аутсорсинга и концессии – наиболее распространенная форма</p>

Большой проблемой для стран БРИКС является формирование системной поддержки проектов ГЧП. Так, в Индии в целях повышения привлекательности крупных инфраструктурных проектов правительством внедрена система субсидированного финансирования (Viability Gap Funding). В соответствии с ней, под проекты, которые признаны экономически целесообразными, но не в состоянии обеспечить возвратность финансовых средств, выделяются субсидии в размере до 20 % от совокупного объема капиталовложений. Решение о выделении таких субсидий принимает межминистерский Полномочный комитет (Empowered Committee). Дополнительные дотации (также до 20 %) выделяются министерствами, правительствами штатов или другими ведомствами, по линии которых реализуется тот или иной проект. Например, на проекты по строительству автомагистралей средства предоставляются Управлением национальных шоссе дорог Индии. Кроме того, под эгидой Минфина действует Индийский фонд по разработке инфраструктурных проектов, выделяющий ссуды на оплату экспертно-консультационных услуг и др. Для покрытия дефицита финансирования инфраструктурных проектов ГЧП в стране создана Индийская инфраструктурная финансовая компания (India Infrastructure Finance Company Limited), которая оказывает финансовую поддержку для реализации проектов в объеме 20 % от их стоимости в форме прямых займов или банковского рефинансирования (при этом до половины заимствований может быть предоставлено в форме субординированного долга). Компания, в свою очередь, привлекает средства на внутреннем и зарубежных рынках под гарантии индийского правительства, в том числе посредством выпуска безналоговых облигаций (к настоящему моменту объем эмиссии превысил 2,2 млрд долл. США). Для поощрения бизнеса участвовать в проектах ГЧП в Индии также применяется механизм налоговых стимулов. Так, участие частных инвесторов в ГЧП предполагает освобождение их от налогов (для отдельных проектов период налоговых каникул может достигать 10 лет) и отмену импортных пошлин на ввоз оборудования и техники для дорожного строительства.

Однако, за исключением Индии, практически во всех странах система государственной поддержки носит несистемный характер.

Формы господдержки не закреплены законодательно и оговариваются в рамках переговоров между сторонами при подготовке проектов.

В странах БРИКС отмечается неравноправие сторон, участвующих в ГЧП, поскольку государство играет ведущую роль в реализации ГЧП-проектов. Оно выступает главным инициатором, контролером реализуемых проектов. В качестве инициатора государство чаще всего выступает в форме какого-либо ведомства. Так, в Министерстве финансов Индии ведомство, заинтересованное в осуществлении какого-либо проекта, подает оформленную заявку в Оценочный комитет. После ее одобрения объявляется тендер и выбирается победитель, с которым ведомство заключает договор на основе типового концессионного соглашения (Model Concession Agreement). В случае если реализуется иная форма ГЧП, требуется дополнительное согласование проекта в Экспертном комитете, Минфине и заинтересованном ведомстве⁶⁴.

В ЮАР так же только государственная организация (правительственный департамент или государственный орган) может инициировать бизнес-идею. Она выполняет технико-экономическое обоснование, руководит закупками и согласует действия с Казначейством на каждом этапе. После подписания контракта она отвечает за мониторинг и регулирование, а также отчитывается перед аудитором (Auditor-General). С частными организациями-консультантами государственные организации-заказчики сотрудничают на стадиях подготовки проекта и переговоров. Команда консультантов обычно включает экспертов юридической, финансовой и технической сфер. Многие консультанты напрямую (в случае международных консалтинговых компаний) или косвенно (посредством личных связей с консультантами из других стран) контактируют с международными консалтинговыми организациями, таким образом, они получают информацию о лучших мировых практиках. Намного реже государственные организации-заказчики привлекают консультантов на этапе после заключения контракта. Как правило, причиной найма после подписания контракта является недостаток навыков и знаний у пер-

⁶⁴ Кирсанова И. А. Товстолес Д. В. Модели государственно-частного партнерства (ГЧП) в Китае. Возможности их применения в белорусской экономике [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bs.u.by/Cache/pdf/150723.pdf> (дата обращения: 12.06.2012).

сонала соответствующей государственной организации-заказчика⁶⁵. А в Китае в настоящее время государство всеобъемлющим образом доминирует в ГЧП.

Наряду с отсутствием необходимой правовой базы также имеет место проблема преимущества полномочий правительства в любом проектном процессе. Например, в Китае правительство имеет возможность оказывать свое влияние на каждый аспект жизни общества. Это влияние также отражается на ГЧП, которое, по сути, должно объединять государственный сектор, частный сектор и общество через правовой подход к договору⁶⁶. В экономике Китая, Индии и России большую роль играют крупные госкомпании, при подготовке и отборе проектов велика политическая составляющая, в том числе личное мнение экспертов при правительственных органах. Все это позволяет говорить, что ГЧП-проекты в странах БРИКС пока не выступают инструментом частной финансовой инициативы и не являются частью рынка инвестиций. Очень часто темпы и направления реализации ГЧП-проектов определяются внешними, а не внутренними факторами, программами международных финансовых институтов, предстоящими крупными спортивными соревнованиями, требующими значительных инвестиций (олимпиада, чемпионат мира)⁶⁷. Серьезными проблемами являются отставание в сфере организационной и фи-

⁶⁵ Beh L. S. Public Private Partnerships in China. A Responsive Participation // Journal of US-China Public Administration. 2010. Vol. 7. № 8. (58) PP. 30–35. – URL: <http://www.scribd.com/doc/39946998/Public-Private-Partnerships-in-China-a-Responsive-Participation> (дата обращения: 12.06.2012); Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Китайской Народной Республике. 2010 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/China%20PPP.doc> (дата обращения: 12.06.2012); Cheng Ch., Wang Zh. Public Private Partnerships in China: Making Progress in a Weak Governance Environment. 2009. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.nottingham.ac.uk/cpi/documents/briefings/briefing-56-chengchen-ppp.pdf> (дата обращения: 31.03.2012); Ho P. Development of Public Private Partnerships (PPPs) in China. 2006. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.nottingham.ac.uk/cpi/documents/briefings/briefing-56-chengchen-ppp.pdf> (дата обращения: 31.03.2012); Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Бразилии. 2010. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostranie_modeli_gchp/country/braziliya (дата обращения: 31.03.2012).

⁶⁶ Shaik R. R. Narain N. Comparative Analysis of Infrastructure PPP in BRICS Nations. 2011. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ipcsit.com/vol20/52-ICAIT2011-G4057.pdf> (дата обращения: 20.03.2012).

⁶⁷ Там же.

нансовой инфраструктуры ГЧП, низкий уровень квалификации и компетентности на стороне публичного сектора, короткий горизонт стратегического планирования и др.

При наличии слабой правовой базы и в условиях государственного доминирования в ГЧП успех проектов во многом зависит от поведения государства, в особенности местных органов управления. Опыт ГЧП в странах БРИКС выявил проблемы, связанные с таким участием, они заключаются в низкой эффективности, коррупции и ненадежности. Учитывая недостаточно развитую правовую среду и громоздкий процесс утверждения проектов, использование ГЧП-моделей в странах БРИКС во многом обеспечивается поддержкой правительства, что создает возможность для коррупции.

Кроме того, правительства в странах БРИКС пользуются недостаточным доверием и часто являются ненадежными партнерами. Особенно эти негативные процессы ярко проявляются на местном уровне: местные чиновники стремятся к законотворчеству для того, чтобы реализовать свои краткосрочные интересы во время пребывания на посту, несмотря на то, что нередко эти законы противоречат национальному законодательству.

Выводы.

Несмотря на все вышеперечисленные недостатки в развитии ГЧП в странах БРИКС и то, что пока оно находится на первом этапе становления, проведенный анализ позволяет сделать вывод, что государственно-частное партнерство в этих странах бурно развивается и является серьезным инструментом роста и модернизации экономики этих стран.

Будущее ГЧП в БРИКС основывается на решении тех проблем, о которых говорилось выше. При этом очевидно, что объемы применения ГЧП будут неизбежно расти под давлением роста спроса на развитие общественной инфраструктуры, это обуславливает существование двух важных направлений развития ГЧП в странах БРИКС в будущем.

Первое: во всех странах необходимо создать непротиворечивое законодательство, регулирующее ГЧП (как в форме отдельного законодательного акта, так и в форме системы нормативных актов). Это положит конец фрагментированному юридическому состоянию принятия решений по проектам ГЧП.

Второе: направление развития ГЧП может быть связано с развитием институциональной системы поддержки ГЧП, что позволит более активно привлечь национальный частный капитал к инвестициям по схеме ГЧП.

Помимо этого ГЧП может играть роль более важную, чем только спасателя государственных финансов. Партнерства могут расцениваться как новая форма управления и включать в себя новую схему отношений между государством и бизнесом. В целом же развитие ГЧП в странах БРИКС соответствует общемировым тенденциям: институциональные его формы все в меньшей степени являются частью рынка инвестиций и все в большей степени становятся составной частью рынка правомочий.

2.3. Этапы становления и современное состояние ГЧП в России

В Российской Федерации процесс формирования ГЧП еще находится в самом начале. Происходит постепенное осмысление этого феномена экономической и социальной жизни, появляется множество подходов к его определению и формулированию концепции.

Проекты, в которых активно взаимодействовали бизнес и государство, существовали в России еще до того момента, когда российской общество впервые услышало о государственно-частном партнерстве. По данным Всемирного банка, в период с 1990 по 2000 год в России было реализовано 264 проекта «квази-ГЧП» (табл. 30).

Таблица 30

Общее количество инфраструктурных проектов «квази-ГЧП» с участием частного бизнеса в России в период 1990–2000 гг.⁶⁸

Год финансово-го закрытия проекта	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация	Итого
1990	0	0	0	0	0
1991	0	4	0	0	4

⁶⁸ Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

Окончание табл. 30

Год финансово-го закрытия проекта	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация	Итого
1992	0	5	3	0	8
1993	65	86	1	1	153
1994	1	14	4	0	19
1995	0	26	3	1	30
1996	0	26	0	1	27
1997	0	10	1	0	11
1998	0	6	1	1	8
1999	0	4	0	0	4
Всего	66	181	13	4	264

Первые реальные призывы к развитию ГЧП в России начали звучать в начале 2000-х годов, когда экономическая ситуация в стране стабилизировалась и появилась необходимость создавать механизмы долгосрочного экономического развития страны и искать формы цивилизованного развития бизнеса. Модель развития ГЧП впервые появилась в определяющем основные цели и задачи развития страны программном документе – «Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу» от 30 марта 2002 года. Первые примеры проектов, реализуемых во взаимодействии с региональными и местными властями, которые стали официально называться ГЧП-проектами, стали появляться после 2002 года. Они носили точечный характер и преимущественно касались сферы ЖКХ (по своей форме они были похожи на контракты сервисного обслуживания). Все вышесказанное позволяет считать начало 2000-х годов началом официального формирования института ГЧП в России. Хотя взаимодействие бизнеса и органов власти всех уровней существовало в нашей стране гораздо раньше. Мы будем называть такие проекты «квази-ГЧП».

Рынок ГЧП России в фактах и цифрах⁶⁹.

В 1997 году был дан старт проекту строительства и эксплуатации очистных сооружений канализации в Южном Бутове (Москва). В 2009 году контракт завершен, имущество перешло в собственность г. Москвы. В настоящее время это единственный пример успешно реализованного проекта ГЧП в России.

С 2002 года частный сектор начал принимать активное участие в сфере водоснабжения и водоотведения. В настоящее время более 25 % населения России получает услуги водоснабжения и водоотведения от частных операторов.

В 2006–2009 годах в результате ужесточения политики в сфере конкуренции, рост числа проектов с участием частного сектора в сфере водоснабжения и водоотведения практически прекратился. В 2010 году принят приказ ФАС о порядке передачи муниципального имущества в аренду. Возобновлено проведение конкурсов на передачу в аренду муниципальной инфраструктуры частному бизнесу с целью эксплуатации и реконструкции. Конкурс на право долгосрочной аренды инфраструктуры водоснабжения и водоотведения в Томске выявил существенный интерес российского и иностранного бизнеса к арендной модели.

В 2005 году принят закон о концессионных соглашениях. В 2010 году в нем приняты очередные поправки, направленные на расширение использования концессий в ЖКХ. В настоящее время зарегистрировано более 200 концессий на муниципальном уровне, несколько – на региональном, две – на федеральном. Финансового закрытия с привлечением проектного финансирования из внебюджетных нетарифных источников достигли две федеральных концессии.

В 2006 году был принят закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». В 2009 году Экспертным советом по ГЧП при Комитете по экономической политике и предпринимательству Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации разработан модельный закон

⁶⁹ Источник: Милостыня или прагматичный подход? Состояние рынка ГЧП и возможности его развития с позиции Внешэкономбанка [Электронный ресурс]. – URL: http://veb.ru/common/upload/files/veb/publications/2011/0531_1.pdf (дата обращения: 19.04.2012).

«Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в государственно-частных партнерствах». В настоящее время приняты региональные законы о ГЧП в 34 субъектах РФ. Готовится новая редакция модельного закона о ГЧП, в том числе модельных подзаконных нормативных актов.

В 2003 году в Санкт-Петербурге создан Комитет по инвестициям и стратегическим проектам (КИСП). С 2006 года КИСП готовит проекты ГЧП, то есть является первым региональным центром ГЧП в России.

В 19 субъектах РФ действуют региональные центры ГЧП, в том числе в 11 субъектах их деятельность учтена в бюджетном планировании, и они обеспечены ресурсами на подготовку проектов в 2011 году.

В 2008 году во Внешэкономбанке создан Центр ГЧП – национальный центр компетенции по ГЧП.

Первое официальное юридическое закрепление понятия ГЧП произошло с принятием в 2005 году Федерального закона РФ № 115 «О Концессионных соглашениях». К этому времени государство выстроило «властную вертикаль» и избавилось от влияния олигархического бизнеса и формализовало свои отношения с бизнесом. В 2005 году понятие ГЧП уже прочно вошло в обиход. В Федеральных законах «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (№ 116-ФЗ от 22.07.2005 г.) и «О концессионных соглашениях» (№ 115-ФЗ от 21.07.2005 г.), целью которых было привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, была четко поставлена задача создать условия для взаимодействия бизнеса и власти для обеспечения эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений, и повысить качество товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям. «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» (от 05.08.2005 г.) и «Концепция Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы» (от 06.07.2006 г.) также включают в себя понятие ГЧП и рассматривают партнерство власти и бизнеса в качестве важнейшего инструмента стратегического развития и модернизации экономики страны.

Авторы выделили два этапа становления государственно-частного партнерства в России:

1 этап: 2002–2005 годы – период, когда в обществе шло обсуждение идеи ГЧП;

2 этап: 2006 г. – настоящее время – период формализации критериев и условий реализации проектов ГЧП, определения сфер, в которых оно будет развиваться, создание институтов и инфраструктуры его развития.

В программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) содержался раздел «Развитие механизмов государственно-частного партнерства», определявший приоритетные направления ГЧП, инструменты взаимодействия государства и бизнеса, финансовые институты взаимодействия. В октябре 2006 года, в соответствии с поручением Правительства, начата реализация Комплексного плана мероприятий на 2006–2007 годы по развитию механизмов ГЧП.

Были созданы «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», «Ростехнологии», «Роснанотех», «Олимпстрой», Росатом», «Российские автомобильные дороги», в форме государственных корпораций созданы Банк развития и «Агентство по страхованию вкладов».

Меморандум о финансовой политике государственной корпорации «ВЭБ» определяет приоритет инструментов ГЧП, устанавливает показатели, механизмы и ограничения финансирования. В июне 2008 года был создан Центр ГЧП, целью которого стала «квалифицированная подготовка, организация и сопровождение проектов ГЧП для реализации отраслевых, региональных и городских стратегий развития, оказание поддержки муниципальному и государственному управлению по совершенствованию инструментов ГЧП». Стратегия развития Внешэкономбанка на период 2008–2012 годов устанавливает стратегической целью развитие механизма ГЧП, определяет целевые показатели проектов ГЧП с участием Внешэкономбанка, формулирует задачи развития деятельности Центра с целью разработки и реализации проектов на основе государственного партнерства.

Начиная с 2006 года, идет активный процесс становления регионального законодательства о ГЧП. К таким первым региональным нормативным актам относится городской закон от 25 декабря 2006

года № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» (с изменениями от 10 апреля 2008 года). Однако большая часть региональных законов носит декларативный характер, не совсем согласуется с федеральным законодательством, подчас оперирует расплывчатыми, эмоциональными, а не правовыми понятиями. В них не всегда различаются такие понятия, как государственная поддержка, бизнес и ГЧП.

10 марта 2006 года Правительство Российской Федерации утвердило программу, предусматривающую общее государственное финансирование строительства сети технопарков в 7 регионах России в объеме до 29 млрд рублей (свыше 1,1 млрд долларов США в ценах 2006 года) в течение 4 лет с 2007 до 2010 года. Однако с началом финансового кризиса 2008–2009 гг. работа над строительством технопарков была приостановлена, и в 2009 году министр связи и массовых коммуникаций И. О. Щеголев объявил о приостановлении федерального финансирования программы.

Развитие эффективных институтов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, повышения инвестиционной и инновационной активности как в целом по стране, так и в отдельных регионах. Так, в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 года, особое внимание уделяется взаимодействию государства, частного бизнеса и общества как особых субъектов инновационного развития, направленному на «координацию усилий всех сторон, обеспечение учета интересов различных социальных групп общества и бизнеса при выработке и проведении социально-экономической политики».

ГЧП является одним из видов таких отношений, и поэтому сейчас перед Правительством России стоит важная задача – перейти к третьему этапу развития государственно-частного партнерства, поскольку иные подходы продемонстрировали свою ограниченную работоспособность в российских реалиях. Для этого этапа нужны комплексные решения и использование совместных действий – время упрощенных подходов ушло в прошлое.

Структурные подразделения развития ГЧП есть в разных министерствах. Для выработки и реализации политики в сфере ГЧП в Ми-

нистерстве экономического развития Российской Федерации создан Департамент инвестиционной политики и развития частно-государственного партнерства, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере инвестиционной деятельности, включая размещение российского капитала за рубежом, в области государственно-частного партнерства, а также в пределах полномочий Министерства в сфере амортизационной политики. В Госстрое России был в свое время организован Федеральный центр делегированного управления, занимавшийся вопросами ГЧП⁷⁰.

Специфика ГЧП в России.

Сейчас ГЧП в России активно развивается. Если мы обратимся к статистике Всемирного банка, то увидим, что Россия входит в четверку лидеров по числу инфраструктурных проектов. За период времени с 2000 по 2011 год в России реализовано 70 крупных инфраструктурных проектов, организованных на принципах ГЧП (см. табл. 31).

Таблица 31

Общее количество инфраструктурных ГЧП-проектов в России в период 2000–2011 гг.⁷¹

Год финансового закрытия проекта	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация	Итого
2000	0	3	1	0	4
2001	1	2	0	1	4
2002	2	0	0	0	2
2003	3	0	0	5	8
2004	1	0	1	2	4
2005	1	1	0	5	7

⁷⁰ Белов В. Г. Перспективы третьего этапа становления государственно-частного партнерства в России как технологии социально-экономического развития // НиИА-ЭЖ. Экономическая Теория, Анализ, Практика. 2010 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.mos-veo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=622 (дата обращения: 19.04.2012).

⁷¹ Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

Окончание табл. 31

Год финансового закрытия проекта	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Водоснабжение и канализация	Итого
2006	2	0	1	5	8
2007	14	0	2	0	16
2008	10	0	1	0	11
2009	1	0	0	0	1
2010	1	0	3	0	4
2011	1	0	0	0	1
Всего	37	6	9	18	70

Согласно статистике Инвестиционного фонда РФ, при финансировании которого реализуется большая часть проектов в России, за период с 2006 по 2011 год им поддержан 41 проект. Из них 7 проектов можно отнести к проектам ГЧП даже с учетом международных стандартов:

- 1) создание транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов юго-востока Забайкальского края;
- 2) комплексное развитие Нижнего Приангарья;
- 3) строительство нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск (концессия);
- 4) строительство скоростной автомобильной дороги Москва-Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58 км;
- 5) разработка проектной документации для реализации инвестиционного проекта «Комплексное развитие Южной Якутии»;
- 6) строительство объектов социальной и инженерной инфраструктуры города Уфы Республики Башкортостан;
- 7) промышленный комплекс в г. Новомосковске Тульской области.

ГЧП в России находится на начальной стадии развития⁷². Поэто-

⁷² Источник: Сайт Министерства регионального развития РФ. – URL: http://www.min-region.ru/upload/documents/2011/11/101111/101111_reestr.xls (дата обращения: 19.04.2012).

му четкого правового определения ГЧП пока нет. Конкретные механизмы формирования и приоритетные направления развития ГЧП в России были изложены в Распоряжении Правительства РФ от 19.01.2006 г. № 38-р «О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы)».

В частности, приоритетными направлениями ГЧП признаны:

- производственная и транспортная инфраструктуры (строительство и эксплуатация дорог, электрических сетей, портов, трубопроводов);
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации, и развитие инновационной инфраструктуры;
- профессиональное образование и система переподготовки кадров;
- здравоохранение и социальные услуги;
- информационно-консультационная поддержка предпринимательской деятельности.

При этом наибольшее количество проектов реализуется в инфраструктурных секторах (рис. 22–23).

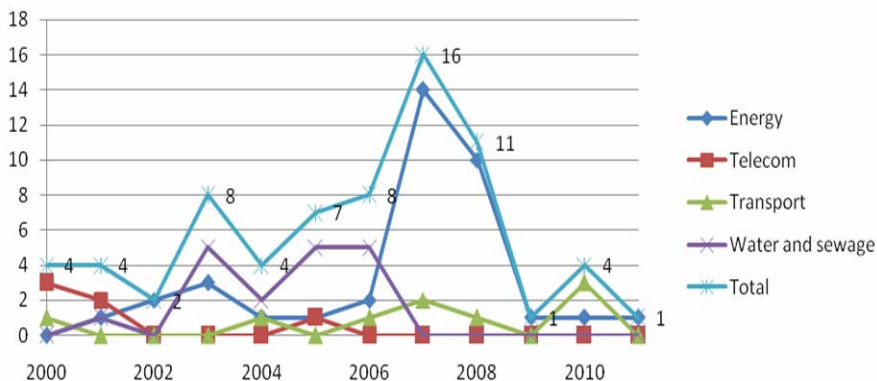


Рис. 22. Количество крупных инфраструктурных проектов в России в период с 2000 по 2011 г. по секторам⁷³

⁷³ Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

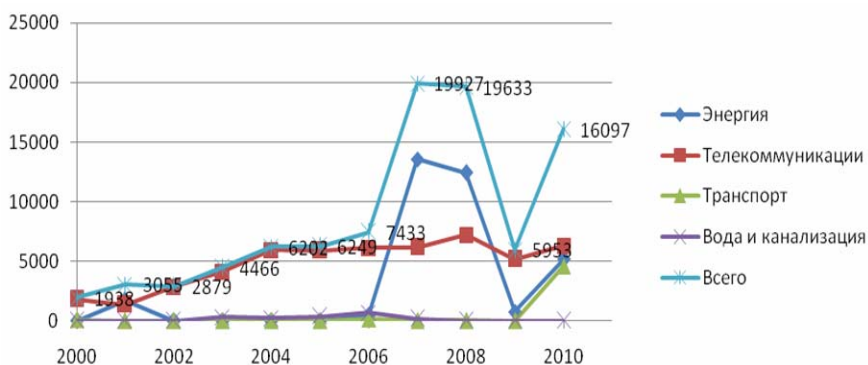


Рис. 23. Объем инвестиций в крупные инфраструктурные проекты в России в период с 2000 по 2010 г. по отраслям

К наиболее эффективным инструментам взаимодействия государства и бизнеса в рамках ГЧП отнесены следующие формы:

- создание и функционирование особых экономических зон (ОЭЗ);
- формирование и использование Инвестиционного фонда РФ;
- реализация принципов и механизмов, предусмотренных законодательством о концессиях (ФЗ «О концессионных соглашениях»);
- повышение эффективности деятельности государственных институтов развития, в том числе банков развития;
- развитие инновационной инфраструктуры, в том числе создание технико-внедренческих парков, производственных кластеров;
- государственная поддержка деятельности венчурных инновационных фондов, финансирующих высокотехнологичные и наукоемкие проекты;
- повышение результативности механизмов поддержки лизинга.

Развитие механизмов ГЧП было продолжено в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года⁷⁴ и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года⁷⁵, а также в иных актах Правительства РФ и профильных Мини-

⁷⁴ См. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р.

⁷⁵ Там же.

стерств (при утверждении целевых программ, различных концепций действий, мер и стратегий развития и т. д.).

В России возможно оформление ГЧП через различные правовые конструкции, при этом существуют специально разработанные для этого формы, а именно:

- концессионные соглашения;
- соглашения о разделе продукции;
- инвестиционные договоры с определением прав на создаваемые объекты и их разновидности;
- арендные договоры с инвестиционными обязательствами;
- договоры о совместной деятельности;
- различные смешанные договоры;
- сервисные контракты (контракты на обслуживание, эксплуатацию, управление).

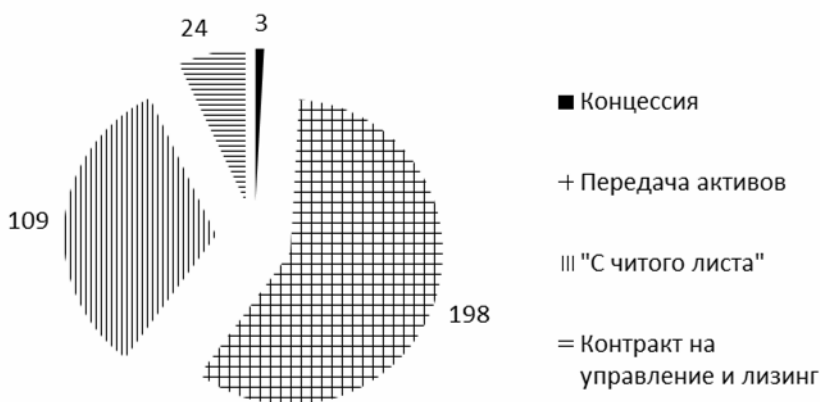


Рис. 24. Структура ГЧП-проектов по форме реализации (1995–2011 гг.)⁷⁶

Специфика Российских проектов ГЧП состоит в том, что практически не используется такой традиционный инструмент ГЧП, как концессия. По данным Всемирного банка преобладает такая форма, как передача активов (см. рис. 24). Из 334 проектов, которые были реализованы за весь период мониторинга Всемирным банком инфра-

⁷⁶ Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

структурных ГЧП-проектов (1995–2011 гг.), 198 (59 %) предполагали передачу активов, 109 (33 %) проектов были осуществлены в форме создания новых предприятий – «с чистого листа», в форме концессии – самой распространенной в мире форме ГЧП – было реализовано всего 3 проекта (менее 1 %). Статистика Всемирного банка не фиксирует всей статистики ГЧП. Она не учитывает такие формы, как инвестиционные соглашения, совместные предприятия. По данным российского «Центра ГЧП», учитывающим эти формы, во многих регионах предпочтение отдается соглашениям и совместным предприятиям. В настоящее время проекты ГЧП, предполагающие активное взаимодействие органов власти и частного бизнеса на условиях концессии, либо находятся на стадии разработки проектной документации, либо на первых этапах реализации, т. е. их справедливо относить к категории «текущих проектов».

По объемам инвестиций в проекты ГЧП также лидируют проекты «с чистого листа»: всего за период с 1995 года в них было инвестировано почти 60 млрд долл., что составило 54,4 % всех инвестиций, следом идут проекты передачи активов – 46 млрд долл. (42,5 %), концессионные проекты и сервисные контракты (контракты на управление и лизинг) – 1,5 млрд долл. и 1,7 млрд долл. соответственно (в сумме 3 % всех проектов).

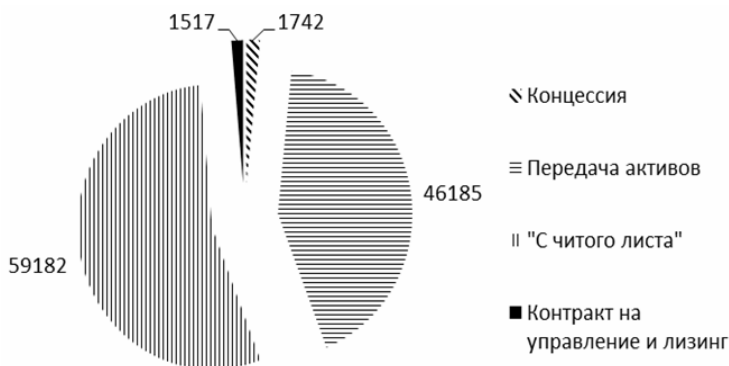


Рис. 25. Объемы инвестиций в инфраструктурные проекты ГЧП (1995–2011 гг.), млн долл.⁷⁷

⁷⁷ Источник: The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

В России главным инициатором и главным инвестором (локомотивом) большинства проектов выступает государство. Поэтому очень многие ГЧП-проекты реализовывались и реализуются в рамках федеральных целевых программ (ФЦП) и региональных целевых программ (РЦП). Специально для реализации проектов ГЧП государство создавало госкорпорации.

В стране в большей степени реализуются крупные проекты ГЧП. Большая часть проектов носит общенациональный характер – проекты федерального или межрегионального уровней. Во многом это связано с критериями отбора проектов, претендующих на получение бюджетных ассигнований за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации, установленными Правительством в Постановлении «Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации» (табл. 32).

Таблица 32

Критерии отбора проектов Инвестиционным Фондом

Критерий	Ед. измерения	Региональный проект	Общегосударственный проект
Стоимость проекта, min	млн руб.	500	5 000
Доля частных инвестиций, min	%	50	25
Время финансирования проекта за счет Инвестфонда, max	лет	5	5
Объем бюджетных ассигнований		В соответствии с квотой	Отдельно не оговорено в правилах

Так, федеральные проекты, финансируемые в 2010 году, имели, в среднем, бюджет 2,1 млрд долл., максимальный бюджет – 9,2 млрд долл. («Комплексное развитие Нижнего Приангарья»), минимальный – 300 млн долл. («Строительство и последующая эксплуатация многопрофильного перегрузочного комплекса «Юг-2» в морском торговом порту Усть-Луга»). Средний размер бюджета регионального проекта

составил около 150 млн долл., максимальный – 5000 млн долл. («Первая очередь программы развития АПК Тамбовской области»), минимальный – 18 млн долл. («Развитие системы теплоснабжения в г. Владимир и Владимирской области») ⁷⁸.

Кроме указанных в таблице критериев отбора, проекты, финансируемые Инвестиционным фондом, должны соответствовать следующим критериям:

- *финансовая эффективность*: проект считается эффективным в финансовом отношении, если значение чистой стоимости проекта, приведенной к настоящему времени, является отрицательным без предоставления средств из Инвестиционного Фонда и положительным при выделении таковых;

- *бюджетная эффективность*: отношение дисконтированной суммы прямых и косвенных налоговых поступлений в федеральный бюджет и экономии расходов (за десятилетний период) к сумме запланированных бюджетных ассигнований из Инвестиционного Фонда равно или больше 1;

- *экономическая эффективность*: определяется соотношением прямых и косвенных выгод от проекта с ВВП за десятилетний период. Проект считается экономически эффективным, если это соотношение выше 0,01 %;

- любой проект, претендующий на получение государственной поддержки из средств Инвестиционного Фонда, должен иметь *положительное заключение* инвестиционного консультанта.

Вышеперечисленные критерии являются достаточно жесткими, и большая часть проектов, в которых бизнес и государство взаимодействуют, особенно на региональном и местном уровне, не соответствует таким критериям. Поэтому наряду с небольшим количеством крупных официально признанных ГЧП-проектов, параллельно существует большое количество небольших «квази-ГЧП-проектов», реализуемых на региональном и муниципальном уровнях, в которых отношения регулируются с помощью соглашений о сотрудничестве. Пока нет ясности, где проходит водораздел между государственно-частным партнер-

⁷⁸ Шарипова Е. Анализ проектов Инвестиционного Фонда РФ 2007–2010. Москва, 2011 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/main/publications/articles/articles/ closeup/112> (дата обращения: 19.04.2012).

ством и мерами государственной поддержки бизнеса, в каких формах будет осуществляться ГЧП в отрасли, как составлять контракты ГЧП.

Большая часть проектов ГЧП в России не может быть отнесена к государственно-частному партнерству в соответствии с международными стандартами, так как предполагает прямые бюджетные инвестиции, а не привлечение государственных средств из внебюджетных источников финансирования.

Для России характерна и такая черта, как неравномерное распределение проектов ГЧП по регионам. Причем это не всегда определяется уровнем развития региона или нормативно-правовой базы в регионе. Так, согласно статистике сайта «ГЧП инфо», наибольшее количество ГЧП-проектов приходится на Сибирский федеральный округ, наименьшее – на Северо-Кавказский федеральный округ. При этом оба округа не относятся к категории округов-лидеров по уровню социально-экономического развития. В то же время, в обоих округах достаточно развита нормативно-правовая база ГЧП: в Сибирском федеральном округе Закон о ГЧП принят в 8 из 12 регионов, в Северо-Кавказском регионе – в 6 из 7 (табл. 33).

Табл. 34 дает представление о наиболее востребованных в регионах формах ГЧП-проектов на примере Центрального федерального округа.

Таблица 33

Распределение ГЧП-проектов по округам⁷⁹

Округ	Количество ГЧП-проектов	Всего регионов в составе округа	Количество регионов, имеющих закон о ГЧП
ЦФО	44	18	4
СЗФО	14	11	6
ЮФО	7	6	7
СКФО	3	7	6
ПФО	13	14	9
УФО	26	6	5
СФО	79	12	8
ДВФО	9	9	1
Всего проектов	195	83	

⁷⁹ По данным сайта «ГЧП инфо». – URL: <http://www.pppi.ru/> (дата обращения: 19.04.2012).

Таблица 34

Инструменты ГЧП, фактически используемые в регионе ЦФО⁸⁰

Инструмент	% от общего числа
Инвестиционный фонд РФ	23
Федеральные целевые программы	14
Концессионное соглашение	5
Совместное предприятие	5
Кластеры	12
Долгосрочные инвестиционные соглашения	17
ГК «Банк развития «Внешэкономбанк»	9
Арендные соглашения	9
ОЭЗ	3
ЕБРР/ иные кредитные организации	3

Несмотря на то, что в стране реализуются преимущественно крупные общенациональные проекты ГЧП, отсутствует специальное федеральное законодательство, регулирующее ГЧП-проекты и закрепляющее понятие ГЧП на федеральном уровне. Вместо этого, понятие ГЧП, неоднозначное и размытое, дается в региональном законодательстве. Например, в законе Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах (с изменениями на 10 апреля 2008 года)» ГЧП определяется как «взаимовыгодное сотрудничество» (ст. 4, п. 1.1), что вряд ли можно признать правовым термином.

Тем не менее реализация ГЧП-проектов продолжается. Отдельного внимания заслуживает положительный опыт реализации **инновационных проектов ГЧП в Калужской области**⁸¹.

Правительством Калужской области утвержден план действий исполнительных органов государственной власти региона по развитию ГЧП. Результатом этого плана стала реализация проекта развития инфраструктуры индустриальных парков.

⁸⁰ Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура / Центр развития ГЧП. М., 2010. – URL: <http://pppcenter.ru/assets/files/docs/Research.pdf> (дата обращения: 19.04.2012).

⁸¹ Источник: В калужской области развиваются индустриальные парки [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/149744.php> (дата обращения: 19.04.2012).

Калужская область – первый регион, который получил кредиты от Внешэкономбанка на развитие индустриальных парков. Была проработана и успешно реализовалась схема получения и распределения средств на основе ГЧП: треть средств была выделена из областного бюджета, а две трети предоставил Внешэкономбанк. Для реализации схемы было создано ОАО «Корпорация развития Калужской области», которому выделены кредитные ресурсы на 10 лет с целью подготовки площадок (развития инфраструктуры) для автомобильного кластера. Сегодня на территории парков разместились производства стратегических инвесторов – Volkswagen, Volvo Truck, Peugeot-Citroen и Mitsubishi, а также промышленные площадки производителей автокомпонентов.

Опыт ГЧП доказал свою состоятельность. Кроме того, такой подход позволил создать эффективную логистику для поставщиков автокомпонентов: производство, сборка и складирование деталей осуществляется в пределах территорий Калужской области, где расположены заводы Volkswagen, Peugeot-Citroen, Volvo, а развитая инженерная инфраструктура индустриальных парков в Калуге позволяет предоставить клиенту необходимые мощности по водоснабжению, водоотведению, газо- и электроснабжению.

Недавно девелоперская компания «Эспро» заявила о начале реализации нового проекта – «В-парк». В ходе первой очереди предполагается построить производственное здание для первого резидента проекта – французской компании Faurecia. Завод общей площадью 14 200 кв. м. планируется возвести на участке 2,8 га. Предполагаемый объем инвестиций в проект составит около 9 млн евро. Планируемый срок ввода комплекса в эксплуатацию – II квартал 2012 г.

Несмотря на видимые попытки Правительства Российской Федерации наладить механизм взаимодействия с бизнесом: учреждение Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), создание Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, формирование многочисленных консалтинговых центров, выполняющих роль посредников между частным и государственным секторами, в России так и не сложилось отношений «соразмерно равного» сотрудничества политической власти и частного бизнеса. Свою лепту в этот процесс вносят и плохая организационная и координационная деятельность государственных структур, и высокий уровень корруп-

ции, и растущая инфляция, а также недостаточная поддержка государством бизнеса, работающего в социальной, научной и инновационной сферах.

2.4. Формы и механизмы реализации проектов ГЧП

Поскольку нет общепринятого определения государственно-частного партнерства, расходятся и представления о том, в каких формах и с помощью каких механизмов оно может быть реализовано. Кроме того, сами модели (сочетание форм и механизмов) в каждом проекте достаточно вариативны⁸². Это связано с тем, что ГЧП-проекты могут иметь разный уровень сложности, который определяется сферой, масштабом реализации проекта, сложностью и количеством участников. Мы за основу возьмем тот подход, который предложен Всемирным банком, но несколько модифицируем его, чтобы он подходил к реалиям инновационных проектов.

Для начала разберемся с **особенностями ГЧП как проекта**.

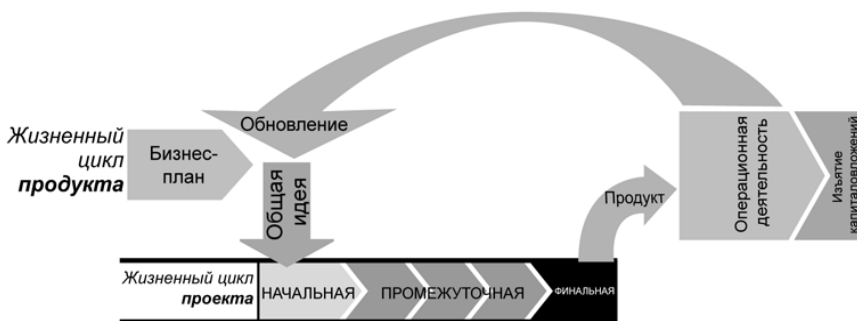


Рис. 26. Взаимосвязь жизненных циклов проекта и продукта

Как и любой проект, ГЧП имеет определенный срок жизни и стадии его реализации – жизненный цикл (см. рис. 26). В проектах ГЧП продолжительность проекта определяется договором, при этом жиз-

⁸² В современной литературе нет устоявшегося подхода к понятию «модель ГЧП». Кроме этого понятия как синонимы часто используют такие термины, как «форма», «вид», «тип», «механизм», «схема» и т. д.

ненный цикл включает в себя не только стадии строительства и ввода объекта в эксплуатацию, но и процесс извлечения прибыли инвестором за счет удовлетворения потребностей общества в продуктах проекта.

Вторым важным моментом выступают участники, команда проекта. В качестве участников проекта ГЧП могут выступать лица или организации, которые либо активно участвуют в проекте, либо финансируют проект.

К ключевым участникам проектов ГЧП относят:

- менеджеров проекта – лиц, ответственных за управление проектом;
- заказчика/пользователя проекта – лицо или организацию, которые будут использовать продукт или услуги проекта. В проектах ГЧП в качестве заказчика выступают государственные органы, которые могут быть представлены несколькими заказчиками. Например, в качестве заказчика наряду с представителями органов федеральной и региональной власти могут выступать государственные организации и учреждения. При этом в одних проектах заказчики и пользователи могут совпадать, а могут и различаться;
- исполняющую организацию – предприятие, чьи сотрудники непосредственно участвуют в исполнении проекта. Их также может быть несколько в проектах ГЧП. Это и проектные, и строительные подрядные организации, и т. д. В проектах, реализуемых как совместное предприятие, все исполнители могут быть собраны в рамках одной компании;
- команду управления проектом – членов команды проекта, непосредственно занятых в управлении его операциями;
- спонсора – лицо или группу лиц, предоставляющих финансовые ресурсы;
- источники влияния – лица или группы, которые напрямую не связаны с получением или использованием продукта проекта, но которые, в связи с их положением в организации-заказчике или исполняющей организации, могут положительно или отрицательно повлиять на ход выполнения проекта.

Особенностью проектов ГЧП является более тесная связь между их участниками, совмещение различных функций управления. Так, органы государственной власти и местного самоуправления в проек-

тах ГЧП выступают не только источниками влияния, но и заказчиками, и спонсорами, и членами команды управления проектом.

Такое совмещение/распределение функций делает проекты ГЧП достаточно сложными. Это может оказывать как положительное (синергетический эффект), так и отрицательное (прежде всего ситуация, когда участники не могут между собой договориться) влияние на проект. Поэтому важным моментом любого проекта ГЧП является тщательное оформление организационно-правовых моментов.

Мировой опыт реализации проектов ГЧП предлагает следующие основные формы взаимодействия государственного и частного секторов: контракт, аренда/лизинг, концессия, соглашение о разделе продукции, совместные предприятия. Часто к формам проектов ГЧП относят также частичную и полную приватизацию. Рассмотрим эти формы взаимодействия подробнее.

Самой простой формой ГЧП считаются контракты.

Контракт – это договор, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной фирмой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности:

- контракты на выполнение работ;
- контракты на оказание общественных услуг;
- контракты на управление;
- контракты на поставку продукции для государственных нужд;
- контракты на оказание технической помощи.

Специфика всех этих контрактов состоит в том, что они являются административными договорами, при которых права собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Так, например, в рамках контракта на управление государство оплачивает частной компании расходы по управлению своими активами, эксплуатационные риски несет на себе государство.

Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на заранее определенную долю в доходе, прибыли или собираемых государством платежах. Подобные договоры (контракты) для частного предпринимателя являются очень привлекательным бизнесом. Они обеспечивают ему максимальную свободу и гарантируют устойчивый рынок и доход, а также льготы и преференции. Кроме того, во всем мире они формируют привлекательный имидж

частного предпринимателя как добросовестного партнера. Система краткосрочных контрактов как форма ГЧП широко используется как за рубежом, так и в современной России. Однако в инновационной сфере она имеет ограниченную область применения из-за краткосрочного характера подобных соглашений. Наиболее типичная продолжительность ГЧП-проектов в форме контрактов – менее 5 лет.

Аренда в ее традиционной форме (договоры аренды) и в форме лизинга (в специально оговариваемых случаях арендные отношения могут завершиться выкупом арендуемого имущества).

В рамках договора аренды государство предоставляет свое имущество (инфраструктурные объекты) в аренду частному сектору на возмездной основе. Эксплуатационные риски берет на себя частная компания.

Традиционные договоры аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений. Правомочие по распоряжению имуществом сохраняет государство (муниципальное образование) и не передает его частному партнеру. Только в специально оговариваемых случаях арендные отношения могут предполагать выкуп арендуемого имущества по окончании срока аренды. В случае договора лизинга частный партнер-лизингополучатель всегда имеет право выкупа государственного или муниципального имущества. Типичная продолжительность арендных и лизинговых соглашений составляет от 5 до 10 лет.

Концессия (концессионное соглашение) – наиболее распространенная форма ГЧП за рубежом. Ее особенность заключается в том, что государство (муниципальное образование), оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, в рамках партнерских отношений, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции. Она также наделяет частного партнера правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. Права концессионера, как правило, носят исключительный характер. В рамках территории или вида деятельности, на которые концессионер получает исключительное право, не допускается аналогичная деятельность любых третьих лиц, а также и самого государства. За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату, размер и сроки внесения которой также оговариваются в концессион-

ном соглашении. Функции по управлению и значительные инвестиционные риски берет на себя частный партнер.

Концессии как важнейшая форма партнерства государства и частного бизнеса получили наиболее широкое распространение в инфраструктурных отраслях, где особенно остро необходимы приток частных инвестиций и высококвалифицированное управление.

К данной группе относят следующие разновидности соглашений:

– *реконструкция, эксплуатация, передача (Rehabilitate, Operate, Transfer – ROT)* – частный инвестор восстанавливает (реконструирует) существующий объект, затем осуществляет его эксплуатацию на протяжении установленного срока, принимая на себя связанные с этим риски. Затем объект возвращает государству;

– *реконструкция, аренда, передача (Rehabilitate, Lease or Rent, Transfer – RLT)* – частный инвестор восстанавливает (реконструирует) существующий объект, затем арендует или берет у государственного собственника в лизинг на оговоренный в контракте срок, принимая на себя все связанные с эксплуатацией риски. Затем объект возвращает государству;

– *строительство, реконструкция, эксплуатация, передача (Build, Rehabilitate, Operate, Transfer – BROT)* – частная компания осуществляет новое строительство (реконструкцию) инфраструктурного объекта, затем эксплуатирует его в течение периода действия контракта, принимая все связанные с этим риски, затем возвращает их государству.

В инновационной сфере концессия используется как инструмент создания необходимых инфраструктурных объектов инновационной системы (технопарков, бизнес-инкубаторов, технологических платформ и т. д.). Типичная продолжительность проектов, организованных в форме концессии, от 10 до 30 лет.

Часто в литературе в качестве разновидности концессии рассматривают соглашение о разделе продукции.

Соглашение о разделе продукции – договор, в рамках которого государство предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ. Инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом отчасти похожа на концессию. Различие заключается в праве собст-

венности на выпущенную по соглашению продукцию. В концессии она полностью принадлежит концессионеру, в соглашениях о разделе продукции – делится между государством и частным предпринимателем. Условия и порядок раздела определяются в соглашении. Соглашения о разделе продукции применяются главным образом в сфере поиска, разведки и добычи минерального сырья и проведения других связанных с этим работ. В мировой практике соглашения о разделе продукции как форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом особенно активно используются в сфере нефтяного бизнеса. Продолжительность проектов, организованных в форме соглашений о разделе продукции, как правило, составляет от 10 до 30 лет.

Проекты «с чистого листа» или «с нуля» (Greenfield Projects) – частная компания или совместное предприятие осуществляет строительство и эксплуатацию нового инфраструктурного объекта в течение периода контракта, по истечении которого объект может быть возвращен государству.

К данной группе проектов относят следующие проекты:

совместные предприятия (Joint Company). В зависимости от структуры и характера совместного капитала разновидностями этой формы могут быть: *акционерные общества, совместные предприятия на долевом участии сторон (франчайзинг, кооперативы)*.

Создание совместных предприятий во всех перечисленных выше формах подразумевает управление предприятием, находящимся в государственной или муниципальной собственности, как частным предприятием с использованием тех же механизмов стимулирования персонала и руководства, которые применяются в частном секторе.

Примером такого предприятия может служить *акционерное общество*, в котором государству принадлежит контрольный пакет и которое публикует отчет о прибылях и убытках, баланс предприятия и отчет о движении денежных средств, что позволяет получать четкое представление о финансовом положении предприятия и обнаруживать случаи неэффективного использования капитала. Преимуществом такой формы организации является равномерное распределение рисков и более четкий контроль за партнером. К проблемам можно отнести существенный государственный контроль, активное участие государства в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности. Самостоятельность и свобода участия част-

ного партнера здесь гораздо уже, чем во всех остальных формах ГЧП. Чем ниже доля частных инвесторов в сравнении с государством, тем меньший спектр самостоятельных решений они могут принимать без вмешательства государства или учета его мнения.

Франчайзинг и кооперативы, помимо использования механизмов менеджмента, свойственных частным компаниям, предполагают использование знаний и репутации опытной компании-оператора местной компанией с ее персоналом и ресурсами. Данный вид партнерства не имеет ограничений продолжительности деятельности⁸³.

Серьезной проблемой для реализации ГЧП-проектов в форме совместных предприятий могут быть правовые ограничения на участие государства в хозяйственной деятельности.

Помимо совместных предприятий, в рамках проектов «с чистого листа» используют следующие разновидности соглашений:

– *строительство, аренда, передача (Build, Lease, Transfer – BLT)* – частный инвестор осуществляет строительство нового инфраструктурного объекта, принимая на себя собственные риски, передает готовый объект в собственность государству, затем арендует и эксплуатирует его, принимая на себя все риски до окончания срока аренды;

– *строительство, эксплуатация, передача (Build, Operate, Transfer – BOT)* – частный инвестор осуществляет строительство и эксплуатацию нового инфраструктурного объекта, принимая на себя риски, затем передает его государству по окончании срока действия контракта. Частный инвестор может иметь право собственности на созданные объекты в течение контрактного периода. Государство обычно обеспечивает частной компании гарантию минимального дохода через выкуп услуг инфраструктурных объектов на длительный период («take-or-pay contracts»). BOT является схемой реализации проектов ГЧП, когда необходимо совместное инвестирование крупных проектов за счет бюджетных и внебюджетных источников и частного капитала. Государство вкладывает средства в инфраструктуру крупных промышленных проектов (дороги, порты, линии электропередач, трубопроводы и т.д.), сами же проекты реализуются на средства частных инвесторов. BOT представляет собой обратную аренде и лизингу схему движения прав

⁸³ Совместные предприятия не часто фигурируют в общих классификациях ГЧП, считаются самостоятельной формой.

собственности. В рамках ВОР государственный проект реализуется и эксплуатируется частным инвестором, после чего передается на баланс государства. Данная схема применяется обычно в таких областях, как добыча природных ресурсов, электроэнергетика и транспорт. Типичная продолжительность арендных и лизинговых соглашений составляет от 5 до 10 лет. Частное предприятие (концессионер) создает за свой счет объект инфраструктуры, затем получает право его эксплуатации в течение срока, достаточного для окупаемости вложенных инвестиций, при этом собственником объекта остается государство. По истечении срока концессии объект передается государству;

– *строительство, владение, эксплуатация, передача (Build, Own, Operate, Transfer – BOOT)*. В отличие от предыдущей модели, здесь частный партнер получает право не только пользования, но и владения объектом в течение оговоренного контрактом срока, после чего передает его государству;

– *строительство, владение, эксплуатация (Build, Own, Operate – BOO)* и его разновидности: *проектирование, строительство, финансирование, эксплуатация (Design, Build, Finance, Operate – DBFO)* и *проектирование, строительство, управление, финансирование (Design, Construct, Management, Finance – DCMF)*. В рамках этих соглашений проектная компания осуществляет строительство (или ремонт/реконструкцию) и эксплуатацию объекта, а также предоставляет услуги публичному предприятию или поставщику услуг (например, региональному государственному органу здравоохранения) или конечному потребителю. Все перечисленные выше механизмы ГЧП отличает то, что созданный в рамках проекта объект по истечении срока действия соглашения не передается государству (муниципалитету), а остается в распоряжении инвестора. При этом экономическая деятельность частного собственника может регулироваться государством посредством установления тарифов на услуги, накладки определенных ограничений на порядок управления инфраструктурным объектом и т. д. В качестве примера можно привести выработку электроэнергии, очистку воды, автомобильную дорогу, больницу и другие проекты.

Передача активов (Divestitures) – частная компания покупает пакет акций государственного предприятия, владеющего инфраструктурным объектом, через публичную продажу активов, программы приватизации и другие механизмы. В данную группу входят следующие модели:

– «полная передача активов» (Full Divestitures) – государство передает 100 % акций государственного предприятия частной компании;

– «частичная передача активов» (Partial Divestitures) – государство передает некоторый пакет акций государственного предприятия частной компании. Это может подразумевать передачу управления объектом частной компании.

Основные модели ГЧП с их характеристиками, механизмами реализации обобщены в табл. 35.

Таблица 35

Основные модели ГЧП⁸⁴

	Механизм реализации проектов	Управление проектом	Инвестиции	Конечная собственность	
Строительство, владение, передача (BOT)	Проекты «с нуля» (greenfield project), концессии	Частное	Частные	Формы ГЧП	
Строительство, владение, управление, передача (BOOT)					
Строительство, владение, управление (BOO)					
Строительство, аренда, владение (BLO)					
Частичная приватизация	Дивестиции (передача активов)			Частные	Частная
Полная приватизация					
Реконструкция, управление, передача (ROT)	Концессии			Государственные	Государственная
Реконструкция, лизинг/аренда, передача (RL/RT)					
Строительство, реконструкция, управление, передача (BROT)					
Контракт на управление	Контракт		Государственные		
Лизинг					

⁸⁴ Модифицировано: World Bank's PPI Database.

Наибольшее распространение в странах со средним и низким доходом (по количеству реализованных проектов) получили проекты «с чистого листа», их за период с 1990 по 2011 год было выполнено 2731. На втором месте оказалась концессия – 1235 проектов. Значительно от них отстают передача активов и контракт и аренда (см. табл. 36, рис. 27). В развитых странах наибольшим спросом пользуются контракты на управление и концессии.

Таблица 36

Распределение проектов ГЧП по видам проектов (1990–2011 гг.)⁸⁵

Вид проекта	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего
Концессия	331	57	560	19	207	79	1253
Передача активов	157	304	148	10	26	42	687
С чистого листа	948	265	761	83	452	222	2731
Контракт и аренда	26	54	64	22	14	57	237

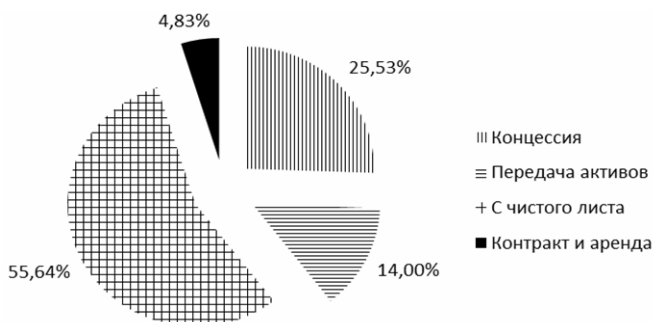


Рис. 27. Распределение проектов ГЧП по видам проектов в 1990–2011 гг., %⁸⁶

⁸⁵ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

⁸⁶ Там же.

По объемам инвестиций первое место также занимают проекты «с чистого листа», а второе место – передача активов. Меньше всего инвестиций в контракты на управление и аренду. Смотри табл. 37 и рис. 28.

Таблица 37

Распределение проектов ГЧП по видам проектов в зависимости от объема инвестиций (1990–2011 гг.)⁸⁷

Вид проекта	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка	Всего
Концессия	49041	15090	178778	10132	36727	9252	299020
Передача активов	68993	95505	215688	18243	20085	23082	441596
С чистого листа	207973	136238	234191	52537	240438	76019	947396
Контракт и аренда	130	6188	387	209	146	105	7165

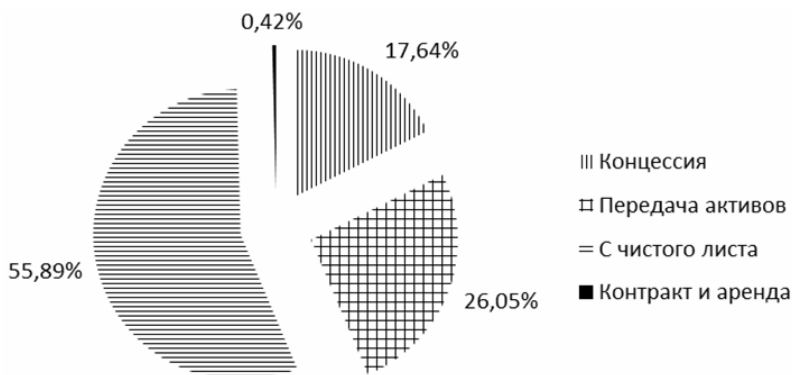


Рис. 28. Распределение проектов ГЧП по видам проектов в 1990–2011 гг. в зависимости от объема инвестиций, %⁸⁸

⁸⁷ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

⁸⁸ Там же.

Несмотря на то, что ГЧП-проекты являются достаточно рискованными, частные компании очень активно участвуют в них. В табл. 38 и 39 представлен перечень 10 наиболее активных частных компаний.

Таблица 38

Топ-10 частных компаний-спонсоров по числу реализованных проектов ГЧП за период 1990–2011 гг.⁸⁹

Название компании	Всего проектов с участием компании	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка
SUEZ	105	36	7	43	7	0	12
NWS Holdings Limited	69	69	0	0	0	0	0
AES Corporation	68	14	10	34	1	5	4
Xinao Gas Holdings Limited	64	64	0	0	0	0	0
Veolia Environnement	50	20	6	9	5	3	7
Hutchison Whampoa Ltd	37	23	0	4	1	7	2
Hong Kong and China Gas Company	34	34	0	0	0	0	0
ACS Group (Actividades de Construccion y Servicios)	32	1	0	28	1	1	1

⁸⁹ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

Окончание табл. 38

Название компании	Всего проектов с участием компании	Восточная Азия и Тихий Океан	Европа и Центральная Азия	Латинская Америка	Ближний Восток и Северная Африка	Южная Азия	Центральная Африка
China Gas Holdings Limited	30	30	0	0	0	0	0
Reliance ADA Group	30	0	0	0	0	30	0

Таблица 39

Топ-10 частных компаний-спонсоров проектов ГЧП по секторам за период 1990–2011 гг.⁹⁰

Название компании	Всего	Энергетика	Телекоммуникации	Транспорт	Вода и канализация
SUEZ	105	46	0	3	56
NWS Holdings Limited	69	5	0	45	19
AES Corporation	68	68	0	0	0
Xinao Gas Holdings Limited	64	64	0	0	0
Veolia Environnement	50	7	0	0	43
Hutchison Whampoa Ltd	37	0	9	28	0
Hong Kong and China Gas Company	34	32	0	0	2
ACS Group (Actividades de Construccion y Servicios)	32	11	0	17	4
China Gas Holdings Limited	30	30	0	0	0
Reliance ADA Group	30	16	2	12	0

Приведенный выше перечень моделей ГЧП не претендует на полноту в их описании и специфике применения. Авторы не ставили

⁹⁰ The World Bank and PPAF, PPI Project Database.

перед собой задачу проанализировать все модели ГЧП, но попытались рассмотреть лишь те из моделей, которые получили наибольшее распространение в мире и могут быть адаптированы и использованы в России. На специфике ГЧП-проектов в инновационной сфере мы остановимся в следующей главе.

В реальности проекты часто имеют гибридный характер и не совпадают полностью с представленными выше моделями. Важно при выборе модели учитывать интересы сторон, риски и четко распределять их между участниками.

Для успешной реализации проектов ГЧП важно, чтобы они реализовывались на принципах, представленных в табл. 40.

Таблица 40

Основные принципы государственно-частного партнерства

Для государства	Для частного бизнеса
1. Равенство интересов сторон и свобода выбора действий	1. Стабильность контракта ГЧП и одновременно возможности его изменения и адаптации
2. Прозрачность и обратная связь	2. Ответственность за исполнение условий контракта
3. Невмешательство государства в сферу ответственности частного партнера	3. Конкурентность
4. Стимулирование и гарантии	4. Равенство перед законом частного инвестора
5. Возмездность	5. Справедливое распределение между государственным и частным партнерами рисков, связанных с выполнением договоров, заключенных в рамках ГЧП
6. Равноправное (недискриминационное) отношение к иностранным компаниям	
7. Равенство перед законом государства	
8. Определение частного партнера на конкурсных принципах	
9. Максимальная эффективность использования средств областного бюджета при реализации государственно-частного партнерства	

Выводы. Проведенный анализ опыта реализации ГЧП проектов показывает, что государственно-частное партнерство успешно развивается во всем мире. В развитых странах этот процесс идет более успешно, хотя и неравномерно. Россия относится к группе стран, в которых становление ГЧП находится пока на первом этапе своего развития. Однако уже первый опыт реализации ГЧП проектов говорит о больших перспективах такого взаимодействия бизнеса и власти.

Сферы приложения ГЧП достаточно разнообразны. Это и социально-экономическая сфера, и инфраструктурные проекты, и инновационная сфера. В России многие политики и предприниматели связывают перспективы развития ГЧП с инновационной сферой. Именно поэтому в следующей главе мы более подробно остановимся на национальных инновационных системах и особенностях развития ГЧП в инновационной сфере.

Глава 3

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ИННОВАЦИЙ

3.1. Современная экономика знаний: тенденции и факторы становления

Для экономики важнейшим событием конца XX в. стал ее переход в новую, инновационную фазу развития: экономику, основанную на физическом труде, сменила индустриальная экономика, использующая природные ресурсы, в свою очередь, последнюю сменяет экономика, базирующаяся на знаниях и информационных технологиях, особенностью которой является повышенное внимание к знаниям отдельных индивидуумов. Инновационная экономика («новая экономика») – это экономика постиндустриального технологического уклада, в которой ключевыми факторами производства становятся интеллектуальные ресурсы, или знания (см. табл. 41)¹.

Технологический уклад характеризуется единым техническим уровнем составляющих его производств, связанных потоками качественно однородных ресурсов, опирающихся на общие ресурсы квалифицированной рабочей силы, общий научно-технический потенциал и др. Жизненный цикл технологического уклада имеет три фазы развития: первая фаза представляет собой его зарождение и становление в экономике предшествующего технологического уклада, вторая связана со структурной перестройкой экономики на базе новой технологии производства, третья фаза доминирования технологического ук-

¹ См. подробнее: Нижегородцев Р. М. Информационная экономика. Книга 2. Управление беспорядком: Экономические основы производства и обращения информации. Москва–Кострома, 2002.

лада характеризуется наиболее крупным всплеском в его развитии, устареванием и «отмиранием».

Таблица 41

Технологические уклады (волны)

Волны	Период	Характеристика
Первая	1785–1835	Основана на новых технологиях в текстильной промышленности, использовании энергии воды
Вторая	1830–1890	Ускоренное развитие транспорта (строительство железных дорог, паровое судоходство), возникновение механического производства во всех отраслях на основе парового двигателя
Третья	1880–1940	Базируется на использовании в промышленном производстве электрической энергии, развитии тяжелого машиностроения и электрохимической промышленности на основе использования стального проката, новых открытий в области химии. Были внедрены радиосвязь, телеграф, автомобили. Появились крупные фирмы, картели, синдикаты, тресты. На рынке господствовали монополии. Началась концентрация банковского и финансового капитала
Четвертая	1930–1990	Основана на дальнейшем развитии энергетики с использованием нефти и нефтепродуктов, газа, средств связи, новых синтетических материалов. Это эра массового производства автомобилей, тракторов, самолетов, различных видов вооружения, товаров народного потребления. Появились и широко распространились компьютеры и программные продукты для них, радары. Атом используется в военных и затем в мирных целях. Организовано массовое производство на основе конвейерной технологии. На рынке господствует олигополия. Появились транснациональные и межнациональные компании, которые осуществляют прямые инвестиции в рынки различных стран

Окончание табл. 41

Волны	Период	Характеристика
Пятая	1985–2035	<p>Опирается на достижения в области микроэлектроники, информатики, биотехнологии, генной инженерии, новых видов энергии, материалов, освоения космического пространства, спутниковой связи и т. п. Происходит переход от разрозненных фирм к единой сети крупных и мелких компаний, соединенных электронной сетью на основе Интернета, осуществляющих тесное взаимодействие в области технологий, контроля качества продукции, планирования инноваций.</p> <p>К элементам пятого (ныне действующего) технологического уклада относят отрасли: электронную промышленность, вычислительную технику, программное обеспечение, авиационную промышленность, телекоммуникации, информационные услуги, производство и потребление газа. Ядро формирования нового уклада – биотехнологии, космическая техника, тонкая химия, микроэлектроника. Основными преимуществами данного технологического уклада по сравнению с предыдущим являются: индивидуализация производства и потребления, преобладание экологических ограничений на энерго- и материалопотребление на основе автоматизации производства, размещение производства и населения в малых городах на основе новых транспортных и телекоммуникационных технологий и др.</p>

Характерные черты современной инновационной экономики:

- возрастающий более быстрыми темпами, чем рост ВВП, объем создаваемой и потребляемой информации;
- рынок знаний и информации начинает преобладать над рынками материально-вещественных товаров и ресурсов, резко возрастают затраты на развитие, создание и распространение знаний (научные исследования: фундаментальные и прикладные исследования, – проектно-конструкторские разработки, высшее образование, разработку программного обеспечения и т. д.);

- знания и инновации становятся основным источником экономического роста, и инвестиции в них растут быстрее, чем инвестиции в основные фонды;

- сам инновационный процесс становится более сложным, системным, возрастает число участников инновационной деятельности, все большую роль играет согласование их интересов и координация деятельности;

- инновации все больше охватывают не только технологические изменения, но и сферу организации и управления, возрастает их экономическая отдача;

- расширение и углубление инноваций идет, в том числе, за счет экономической глобализации, интеграции и транснационализации, особое значение приобретает координация действий участников на международной арене;

- большая часть инноваций осуществляется в рамках крупных долгосрочных программ, для которых требуются разнообразные источники инвестиций: частные и публичные, национальные и международные;

- растет значение экологического феномена как детерминанты хозяйственного развития;

- возрастает роль и значение партнерства бизнеса и государства в реализации инновационных проектов, идет активизация отношений между государством и частным бизнесом в направлении проникновения капитала в сферу государственной собственности, меняются функции государства.

В основе современного технологического уклада лежит высокотехнологичный сектор экономики.

Что такое высокотехнологичный сектор или высокотехнологичные отрасли? Единого определения нет (см. табл. 42).

Таблица 42

**Иллюстрация методологических подходов
к определению понятия «Высокотехнологичная отрасль»**

Источник	Базовые характеристики отрасли
Бюро статистики труда США (U.S. Bureau of Labor Statistics)	В отрасли отмечаются вдвое большее число научно-технических работников (по сравнению со средненациональными показателями) и удвоенные расходы на НИОКР

Окончание табл. 42

Источник	Базовые характеристики отрасли
Shanklin и Ryans	Признаки, характерные для ВТ: 1) сильный научно-технический базис; 2) заместитель старых технологий; 3) создание или революционизирование спроса
Статистика ООН	Отрасли хозяйства, лидирующие по количеству базовых нововведений и по отношению их совокупной стоимости к объему основных производственных фондов отрасли (например, в США к отраслям высокой технологии относят электротехническую и электронную промышленности, приборостроение, некоторые подотрасли общего машиностроения и химической промышленности, авиаракетную промышленность, производство вычислительной техники)
Подход Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)	К высокотехнологичным секторам экономики (наукоёмким) относятся производства, где отношение затрат на НИОКР к объему выпуска превышает 3,5 %. То есть, предприятие относится к высокотехнологическому сектору, если в стоимости выпущенной им продукции не менее 35 денежных единиц из каждой тысячи составляют затраты на НИОКР
Руководство Фраскати и Руководство Осло	К высоким технологиям относят: биотехнологии, лазерную технику, авиацию, исследование космического пространства, ядерную энергетику, генную инженерию, компьютеры и микрооптоэлектронные технологии, химические, телекоммуникационные и информационные технологии, позволяющие изготавливать конкурентоспособную продукцию и наращивать научно-технический и интеллектуальный потенциал в приоритетных направлениях социально-экономического развития стран и территорий

В общем виде к высокотехнологичным отраслям относят отрасли экономики, в производстве которых активно используют современ-

ные научные разработки и уникальные технологические процессы, оборудование, приборы и материалы (см. таблицу 43).

Таблица 43

**Классификация отраслей
в соответствии с Руководством Фраскати и Руководством Осло**

Отрасли	Номер по международным стандартам отраслевой классификации (ISIC rev. 3)	Уровень интенсивности НИОКР, %	
		НИОКР к объемам производства	НИОКР к валовой добавленной стоимости
Все отрасли промышленности, из них:	15–37	2,6	7,2
Высокотехнологичные отрасли, в том числе:			
Производство фармацевтических препаратов	2423	10,5	22,3
Производство авиационной и космической техники	353	10,3	29,1
Производство медицинских приборов, точных и оптических инструментов	33	9,7	
Производство радио, телевизионного и коммуникационного оборудования	32	7,4	17,9
Производство офисного и компьютерного оборудования	30	7,2	25,8
Средне-высокотехнологичные отрасли, в том числе:			
Производство электрических машин и приборов, не включенных в другие категории	31	3,6	9,1
Автомобилестроение, производство тягачей	34	3,5	13,3
Производство железнодорожного транспорта и транспортного оборудования	352 + 359	3,1	8,7
Производство химических продуктов за исключением фармацевтической продукции	24 за искл. 2423	2,9	8,3

Окончание табл. 43

Отрасли	Номер по международным стандартам отраслевой классификации (ISIC rev. 3)	Уровень интенсивности НИОКР, %	
		НИОКР к объемам производства	НИОКР к валовой добавленной стоимости
Машиностроение, не включенное в другие категории	29	2,2	5,8
Средне-низкотехнологичные отрасли, в том числе:			
Судостроение и ремонт судов	351	1,0	3,1
Производство резиновых и пластмассовых изделий	25	1,0	2,7
Производство прочих неметаллических, минеральных изделий	26	0,8	1,9
Металлургия и обработка металла	27–28	0,6	1,6
Производство кокса, продуктов нефтепереработки и ядерного топлива	23	0,4	1,9
Низкотехнологичные отрасли, в том числе:			
Производство готовых изделий, не включенных в другие категории, вторичная переработка	36–37	0,5	1,3
Деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная отрасли	20–22	0,4	1,0
Пищевая, производство напитков, табачная отрасли	15–16	0,3	1,1
Текстильная отрасль, пошив одежды, производство изделий из кожи	17–19	0,3	0,8

Высокотехнологичные отрасли являются основой роста современной экономики и играют решающую роль в ее социальном развитии, поскольку в них материализуется основная часть результатов НИОКР, они создают спрос и предложение на достижения науки и формируют тем самым основу для разработки и диффузии принципов

ально новых технологий. Высокие технологии определяют темпы развития стран; доля наукоемкого сектора и масштабы использования высоких технологий характеризуют уровень развития страны и ее научно-технический и инновационный потенциал.

Темпы инновационного развития в 2008–2010 гг. несколько замедлились в связи с экономическим кризисом и глубокой и затяжной рецессией, которая ухудшила динамику развития высокотехнологичных компаний, затруднила создание и внедрение значимых для экономики научных открытий и изобретений. При этом сопровождающие кризис процессы реструктуризации компаний и отраслей способствовали появлению новых инновационных лидеров, сделали приоритетным поиск эффективных технологических решений и новых «точек» экономического роста. Эти процессы нашли отражение в текущих решениях и долгосрочных бюджетных программах США, ЕС, Китая и других государств. Развитие высокотехнологических отраслей в этот период стало важнейшим инструментом антикризисной политики стран.

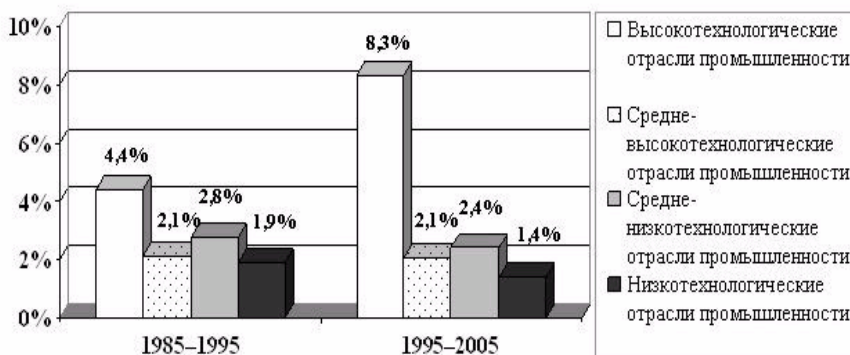


Рис. 29. Темпы прироста мирового валового дохода по отраслям промышленности

В отечественной экономической литературе выделяются наукоемкие отрасли хозяйства, к которым принято относить те отрасли, для которых характерны повышенные объемы затрат на НИОКР по отношению к объему выпускаемой продукции или основным факторам производства.

Для продуктов высокотехнологичных отраслей временной фактор при проникновении на рынок является ключевым. Как только технология создана, очень важно определить для нее максимально большее число сфер коммерческого приложения (в том числе продажа патентов и лицензий на изобретения) и применить ее как новую технологическую базу для максимального числа изделий, создав тем самым новый рынок. Высокотехнологичные продукты изменяют границы промышленных секторов, что может приводить как к объединению нескольких рынков в новый базовый рынок, так и к распаду рынка на узкоспециализированные сегменты.

Для высокотехнологичных отраслей свойственны такие черты, как инновационная активность, высокорискованный характер, долгосрочные параметры воспроизводства, глобальный характер, что неизбежно требует создания для них особых институциональных условий развития: особый правовой режим, развитие сетевых структур, активное государственное регулирование на макро- и мезоуровне.

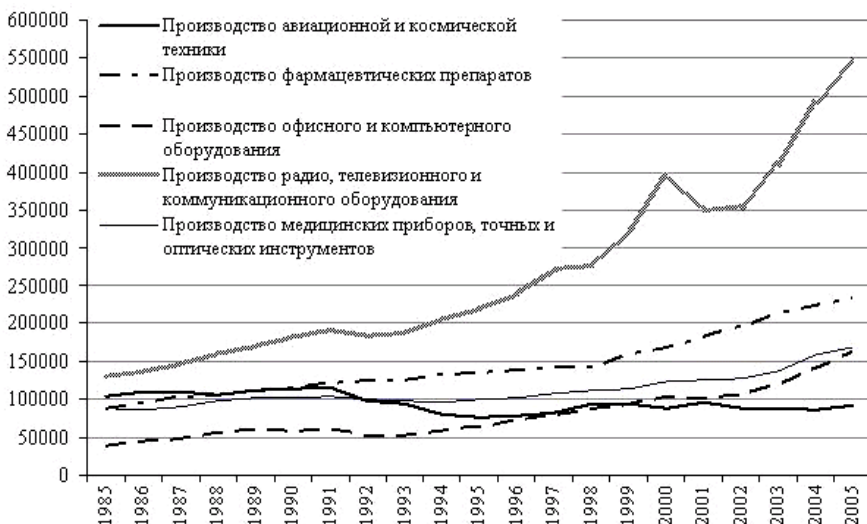


Рис. 30. Добавленная стоимость высокотехнологичных отраслей промышленности, млн долл.

Среди ВТС (высокотехнологичных секторов) промышленности опережающие темпы роста добавленной стоимости демонстрировало

производство телерадиокоммуникационного оборудования (добавленная стоимость за 20 лет выросла в пять раз), три других отрасли показывали более умеренный рост, а в аэрокосмической промышленности произошло падение добавленной стоимости (рис. 30). Аналогичная картина складывалась и в секторе услуг, где к высокотехнологичным отнесены финансовые, коммуникационные и бизнес-услуги (рис. 31).

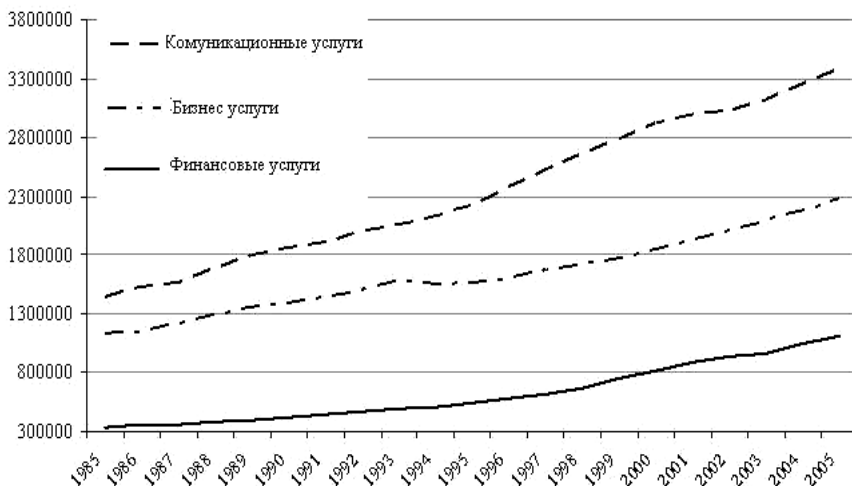


Рис. 31. Добавленная стоимость высокотехнологичных услуг, млн долл.

В России к ВТС относят предприятия оборонного комплекса (авиационную, ракетно-космическую и электронную, промышленность средств связи и радиопромышленность, промышленности вооружения, боеприпасов и спецхимии, судостроение), а также атомный комплекс, высокотехнологичные производства химико-фармацевтической, микробиологической и химической отраслей (включая выпуск химических волокон, нитей и композитов), научное приборостроение, производство сложного медицинского оборудования.

ВТС создают технологии, которые могут использоваться и быть востребованными другими отраслями, и обеспечивают поступательное движение национальной и мировой экономики.

При отсутствии глобальных лидеров в настоящее время отмечается углубление специализации стран по отраслям ВТС и изменение

лидерских позиций: в производстве авиакосмической техники при прежнем доминировании США произошло существенное перераспределение долей в пользу Японии, Китая и Германии, в фармацевтической промышленности при общей относительной стабильности опережающий рост показали Ирландия, Китай и Южная Корея, но абсолютные показатели незначительно изменили общий расклад, в производстве офисного и компьютерного оборудования произошло резкое перераспределение долей рынка от Европы в пользу Китая и США, в телерадиокоммуникационной промышленности лидирующие позиции Японии и ЕС перешли также к Китаю и США, а в Европе резко укрепились позиции Финляндии, в приборостроении опережающие темпы роста продемонстрировали Китай и Ирландия. США утратили позиции абсолютного лидера в аэрокосмической отрасли, но резко улучшили свои позиции на самом перспективном рынке информационных технологий, прежние лидеры этого рынка – японцы – с помощью высоких вложений в НИОКР лишь частично защитили свои позиции, но при этом уверенно развивались в аэрокосмической отрасли. Китай, утроив долю вложений в НИОКР, совершил гигантский рывок во всех областях, став мировым лидером по компьютерному оборудованию, а среди «малых» стран отчетливо проявилась специализация Финляндии и Ирландии (отчасти Южной Кореи).

Основными отличительными и характерными признаками становления наукоемких производств и формирования ВТС экономики в индустриально развитых странах являются:

- передовые наука и научные школы по всем главным направлениям фундаментальных и прикладных исследований;
- эффективная и общедоступная система образования и подготовки высококвалифицированных кадров, традиции и авторитет высокой технической культуры;
- появление нового типа общественного субъекта со специфическими потребностями в научно-технических новшествах;
- эффективная система защиты прав интеллектуальной собственности и распространения нововведений;
- государственная значимость ряда отраслей прикладных наук для укрепления обороноспособности и технологической независимости страны;
- способность и целеустремленность в получении, освоении и

широкомасштабном и оперативном использовании в промышленности научно-технических достижений, обеспечивающих технологическое лидерство и повышенную конкурентоспособность;

– встроенность в мировую финансовую систему и активная способность формирования благоприятного инвестиционного климата в собственной стране;

– активное использование преимуществ программно-целевой методологии планирования и финансирования крупных научно-технических проектов, сочетающей целевую направленность исследований, разработок и производства на конкретный результат с перспективными направлениями работ общесистемного, фундаментального назначения;

– высокая динамичность производства, проявляющаяся в постоянном обновлении его элементов (объектов исследований, разработок и производства, технологий, схемных и конструктивных решений, информационных потоков и т. д.), в изменении количественных и качественных показателей, в совершенствовании научно-производственной структуры и системы управления;

– способность к активной и эффективной инвестиционной и инновационной деятельности (в производстве, в соответствии с общемировой практикой, темпы обновления активной части основных производственных фондов должны достигать 10–13 %, в научно-экспериментальной базе – 30–40 % в год);

– высокая доля экспериментального и опытного производства в структуре производственного аппарата экономики;

– преимущественное использование в производстве только передовых технологий;

– высокие удельные затраты на НИОКР в структуре производства;

– длительный полный жизненный цикл многих видов продукции (от замысла до утилизации), достигающий 10–15 и более лет;

– ключевая роль государственной поддержки (прежде всего финансовой и налоговой) инновационных проектов и производств на начальном этапе их становления;

– усовершенствование системы ценообразования, содержанием которого является учет всех издержек производства, включая затраты на НИОКР, на систему управления инновационными проектами, на систему образования и повышения квалификации работников, на систему рекреации высококвалифицированного персонала и т. д.;

– наличие высококвалифицированного научного, инженерно-технического и производственного персонала, абсолютно преобладающего в общей численности занятых;

– наличие уникальных научных школ и опытно-конструкторских коллективов, способных создавать конкурентную на мировом рынке продукцию, удерживать лидерство в развитии необходимых для этого научных направлений и технологий и др.

В современных условиях только порядка 20 стран достигли перечисленных выше характеристик, остальные значительно отстают в уровне технологического и институционального развития. Наибольшим наукоемким потенциалом располагают в настоящее время страны «большой семерки», которые за последние 10–15 лет завершили четвертый технологический уклад и приступили к созданию и внедрению новых технологических укладов.

В начале этого века в развитых странах на долю новых знаний, воплощаемых в новых технологиях, оборудовании, организации производства, приходится от 70 до 85 % прироста валового внутреннего продукта (ВВП). Ускоренно растет вклад инновационной составляющей в прирост ВВП развитых стран, который в США, например, увеличился с 31 % в 1980-е годы до 34,6 % в начале XXI века, в Японии – соответственно с 30,6 % до 42,3 %, в Европе – с 45,5 % до 50 %. Развитые страны концентрируют у себя свыше 90 % мирового научного потенциала и контролируют 80 % глобального рынка высоких технологий, объем которого оценивается в 2,5–3 трлн долларов. Намечается, что к 2015–2020 гг. он достигнет 4 трлн долларов. Прибыль, получаемая от реализации наукоемкой технологической продукции, значительна. Так, ежегодно от экспорта этой продукции США получают около 700 млрд долл., Германия – 530 млрд, Япония – 400 млрд долл.

Национальная инновационная система (НИС).

Для объяснения этого феномена и анализа страновых различий в уровне технологического развития используется понятие «национальная инновационная система».

Что такое национальная инновационная система (НИС)²?

² Источник: Оганесян Т., Розмирович С., Медовников Д. Рождение национальной инновационной системы [Электронный ресурс]. – URL: http://expert.ru/expert/2010/36/rozhdenie_innovacionoi_sistemy/ (дата обращения: 19.04.2012).

Концепция национальных инновационных систем (НИС) начала активно разрабатываться в конце 1980-х. Ее пионером был профессор Университета Сассекса (Великобритания) Кристофер Фримэн, предложивший как сам термин «национальная инновационная система», так и ряд постулатов этой концепции в работе «Инновации в Японии» (1987 г.). По Фримэну, НИС – это «сеть частных и государственных институтов и организаций, деятельность и взаимодействие которых приводят к возникновению, импорту, модификации и распространению новых технологий».

В качестве альтернативного определения НИС (каковых к настоящему времени насчитывается очень много) можно предложить и такой вариант: национальная инновационная система — это исторически сложившаяся подсистема национальной экономики, которая состоит из различных институтов и экономических структур, оказывающих влияние на темпы и направления технологических изменений в обществе.

Основы будущей концепции НИС были заложены в работах ряда исследователей еще в 1960–70-е годы, а ее непосредственным предтечей можно считать американца Мозеса Абрамовица, в 1986 году опубликовавшего в журнале *Journal of Economic History* статью «Догоняя, перегоняя и отставая», позднее ставшую классической. Именно в этой статье были рассмотрены важнейшие элементы экономико-технологического потенциала различных стран и факторы, влияющие на динамику его развития. В совокупности эти факторы, по Абрамовицу, определяют так называемую социальную способность (*social capability*) государств, то есть их исходные возможности, по наращиванию экономико-технологического потенциала, и среди ключевых факторов им были названы: национальная техническая компетенция (уровень образования), опыт в организации и управлении крупномасштабными производствами и проектами, наличие развитых финансовых институтов и рынков, способных мобилизовать приток капитала для таких крупномасштабных производственных проектов, уровень «честности» различных государственных и частных институтов и общественного доверия к ним, стабильность государственной власти и ее эффективность в определении правил игры и контроле за их соблюдением.

Формулировка Абрамовица остается актуальной и сегодня. Дополнением к предложенной Абрамовицем концепции «социальной

способности» стала концепция «технологической способности», разработанная Лин Су Кимом. По его мнению, она определяется инновациями, производством и инвестициями. У стран, стремящихся к экономическому лидерству, процессы привлечения инвестиций, модернизации производства и развития инноваций должны идти параллельно, а не последовательно.

Раздающиеся в России призывы провести сначала модернизацию за счет импорта технологий и только потом заняться собственными инновациями потеряли актуальность – так поступали малоиндустриализованные экономики без собственной научно-технической базы и образованных кадров лет сорок назад.

Несмотря на глобализацию, интерес исследователей именно к национальным инновационным системам объясняется тем, что именно на уровне НИС наиболее отчетливо проявляются механизмы регуляции перетока научно-технологических знаний. Как отмечает профессор Квебекского университета Хорхе Ниози, «в то время как финансовый капитал относительно легко пересекает национальные или региональные границы, переток через эти границы знаний происходит значительно медленнее, что объясняется более герметичным характером последних, то есть тем, что многие из этих знаний хранятся в человеческих мозгах. Трансфер знаний, в свою очередь, напрямую зависит от трансфера человеческого капитала, мобильность которого весьма ограничена. И уровень этой мобильности, прежде всего, определяется особенностями механизмов государственного регулирования и эффективностью работы различных государственных и полугосударственных институтов, то есть всеми теми факторами, при изучении которых и необходимо принимать во внимание наличие национальных границ»³. Заметим, что соображения Ниози остаются справедливыми и в пределах государственных границ, поэтому развитие НИС носит, как правило, «очаговый», или сетевой, характер: НИС растет локально, создаются (часто в режиме *greenfield*) зоны с особо благоприятными для инноваций условиями, затем число зон (узлов) увеличивается, их опыт тиражируется.

³ Niozi J. National Systems of Innovations are “X-efficient” (and X-effective) Why Some are Slow Learners // Research Policy. 2002. № 31. PP. 291–292. – URL: <http://www.er.uqam.ca/nobel/r21010/document/1326.pdf> (дата обращения: 12.07.2012).

При всех различиях в подходах и определениях авторы сходятся на том, что **успешная НИС реализуется на следующих принципах:**

- высокотехнологический сектор обеспечивает высокие темпы экономического развития стран и создает условия для развития НИС;
- главными факторами экономической динамики являются различного вида технологические инновации⁴;
- знания играют особую роль в экономическом развитии, а феномен знания обуславливает появление таких особенностей, как неопределенность, ограниченность информации, несовершенство знания, что актуализирует создание «обучающейся организации»;
- содержание и структуру инновационной деятельности определяет взаимодействие институциональных структур и технологий, их активное взаимодействие в экономическом и социальном развитии.

В структуре НИС выделяют **две подсистемы:**

1) **научно-производственная среда** – совокупность частных и публичных организаций, осуществляющих производство и реализацию инноваций (крупный, средний и малый бизнес, вузы и научные лаборатории, организации инновационной инфраструктуры, финансовые структуры, консалтинговые организации и др.);

2) **институциональная среда**, т. е. совокупность институтов (правовых норм, традиций, политических и культурных особенностей), обеспечивающих взаимодействие субъектов инновационной деятельности между собой и другими субъектами национальной экономики.

Ключевыми **элементами НИС** являются:

- организации (микроуровень), которые непосредственно материализуют и коммерциализируют технологические инноваций, осуществляя продвижение новых продуктов к потребителям и формирование обратных связей;
- сеть участников НИС, обеспечивающих производство, передачу и использование знаний (сети, образуемые для осуществления бизнес-процессов, организации науки и научного обслуживания, органы власти и элементы экономической инфраструктуры);

⁴ Под технологическими инновациями авторы понимают системные инновации, принципиально изменяющие (замещающие) какой-либо процесс и сопровождающиеся организационными, маркетинговыми, экологическими и другими видами инноваций, что обеспечивает перевод социально-экономической системы на качественно новый уровень развития.

- инновационная среда (макро- и мезоэкономическая политика, государственное и региональное регулирование, система образования и профессиональной подготовки, состояние и размер рынков (товарных рынков, рынков факторов производства и рынка труда), система финансирования инноваций, коммуникации);

- инфраструктура инновационной деятельности – совокупность юридических лиц, ресурсов и средств, обеспечивающих материально-техническое, финансовое, организационно-методическое, информационное, консультационное и иное обслуживание инновационного процесса. Организации инновационной инфраструктуры призваны оказывать помощь субъектам инновационной деятельности в продвижении их нововведений на различных этапах инновационного цикла;

- направления, схемы и формы потоков информации и технологий (трансферт технологий) между различными субъектами, формы взаимодействия между ключевыми участниками инновационных процессов.

Взаимодействие субъектов НИС с общественными институтами создает условия эффективного экономического развития, роста конкурентоспособности экономики и инновационной политики на макроуровне (экономика в целом) и мезоуровне (регионы и отрасли).

НИС включают в себя следующие элементы:

1. *бизнес*, включая частные научно-исследовательские и внедренческие организации, финансируемые бизнесом;

2. *научно-исследовательские и образовательные организации, ведущие исследования и разработки (ИиР)*, финансируемые государством;

3. *инфраструктуру, осуществляющую диффузию и трансферт технологий*;

4. *государство как важнейший регулятор инновационного развития*;

5. *нормативно-правовое регулирование*, определяющее скорость и направление развитие НИС.

Проблемы становления и развития НИС.

НИС – это не только инструмент анализа. Как явление и сложная система, определяющая развитие стран, НИС стали складываться примерно в 1960-е годы (см. табл. 44).

Таблица 44

Национальные инновационные модели: сроки и этапы формирования

Страна	Начало целенаправленного формирования	Выход на устойчивое развитие	Длительность периода формирования
США	Начало 1960-х	1980-е	25 лет
Тайвань	Начало 1970-х	Конец 1990-х	25 лет
Израиль	1980-е	Начало 2000-х	20 лет
Южная Корея	1980-е	Начало 2000-х	20 лет
Сингапур	1980-е	Начало 1990-х	10 лет
Финляндия	1990-е	2000-е	20 лет

Сейчас страны находятся на разных этапах ее становления. В исследованиях ОЭСР и Всемирного экономического форума выделяются три базовых стадии развития НИС, а также переходные этапы. В России национальная система находится в стадии становления (см. табл. 45).

Таблица 45

Характеристика НИС в зависимости от базовой стадии ее развития⁵

Стадия	Ключевая детерминанта развития	Ключевые факторы успеха	Примеры
1	Имеющиеся ресурсы (factor-driven economies)	Институты, инфраструктура, макроэкономическая среда, здравоохранение и среднее образование	Бангладеш, Боливия, Кения, Киргизская республика, Молдова, Пакистан, Вьетнам. На переходной стадии: Армения, Азербайджан, Индонезия, Иран, Казахстан, Украина, Венесуэла

⁵ Составлено авторами.

Окончание табл. 45

Стадия	Ключевая детерминанта развития	Ключевые факторы успеха	Примеры
2	Эффективность рынков: товарного, финансового, рынка труда и др. (efficiency-driven economies)	Высшее образование и профессиональное обучение, эффективность и достаточный размер рынков потребительских товаров, рынка труда и финансового рынка, восприимчивость к инновациям	Бразилия, Китай, Индия, Малайзия, Мексика, Россия, Южная Африка, Турция. На переходной стадии: Чили, Эстония, Венгрия, Польша
3	Способность к инновациям (innovation-driven economies)	Активная изобретательская и инновационная деятельности, осуществляемые бизнесом	США, Япония, Южная Корея, Австралия, Чехия, Финляндия, Франция, Германия, Израиль, Норвегия, Испания, Великобритания

Во многом различия НИС определяются уровнем развития стран, прежде всего, уровнем дохода на душу населения: страны, имеющие более высокий уровень дохода, имеют и более развитую НИС. Большое влияние на уровень и темпы развития НИС оказывают также затраты стран на исследования и разработки (ИиР): страны, которые больше тратят средств на ИиР, имеют более развитую НИС (США, Япония, Германия).

НИС, сложившиеся в странах, различаются по целому ряду показателей. Среди них:

- соотношение высоко- и низкотехнологичных отраслей в системе НИС (в более развитых странах доля высокотехнологичного сектора высока, в среднеразвитых странах преобладают средне- и низкотехнологичные отрасли);

- доля затрат на ИиР в ВВП (в странах с более развитой НИС валовые затраты на ИиР значительно опережают аналогичный показатель остальных стран. Так, в США, НИС которой является признанным мировым лидером, ВРИиР (валовые расходы на исследования и разработки) достигают 34,1 %, в то время как у Китая они составляют всего 4,4 % (рис. 32));

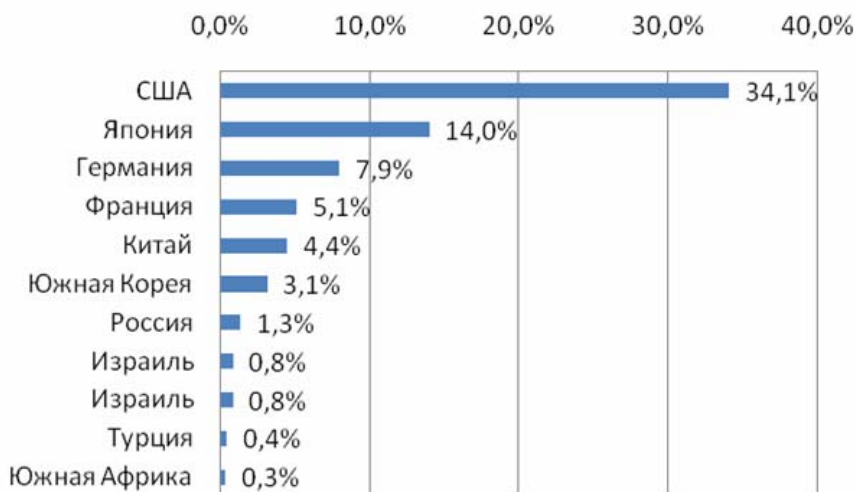


Рис. 32. Доля стран мира в валовых затратах (ИиР), 2007 г.⁶

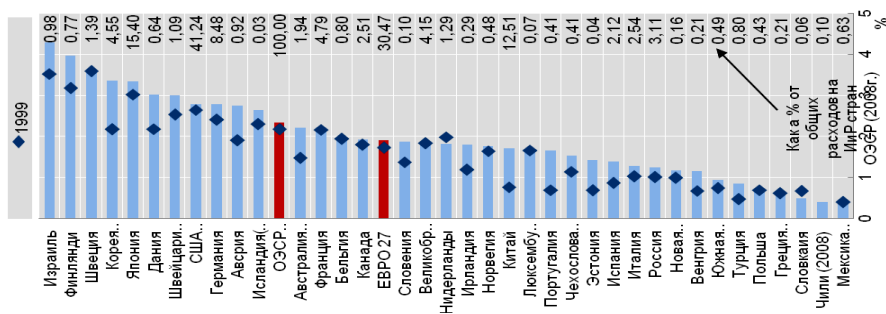


Рис. 33. Валовые внутренние расходы на ИиР стран в 1999 и 2009 гг. как процент от ВВП⁷

- уровень наукоёмкости НИС, определяемый объемом и структурой финансирования ВРИИР (в странах с более развитой НИС наукоёмкость выше (см. табл. 46));

⁶ Источник: OECD [Электронный ресурс]. – URL: <http://dx.doi.org/10.1787/888932485975> (дата обращения: 15.01.2012)

⁷ Источник: Там же

- соотношение государственного и частного сектора во ВРИиР – структура выполнения ВРИиР (см. табл. 46 и рис. 34, 35, 36), в развитых странах главными субъектами инновационной деятельности являются бизнес-структуры, на долю которых приходится 77,1 % расходов в Японии, 64,9 % – в США и 54,1 % – в ЕС-27 (в развивающихся странах это соотношение, как правило, обратное), тогда как государство обеспечивает развитие инфраструктуры);

- роль высших учебных заведений и отраслевых научных центров в НИОКР и создании инноваций (в более развитых странах НИОКР, в основном, проводят университеты, в менее развитых странах – отраслевые научно-исследовательские институты, проектные бюро и лаборатории, находящиеся в государственной собственности);

- соотношение крупных, средних и малых инновационных предприятий (несмотря на то, что значительная часть наукоемкой продукции (70 %) в развитых странах производится, в основном, крупными корпорациями, именно малые и средние предприятия (МСП), функционирующие в сфере наукоемкого бизнеса, обеспечивают динамику НИС и ее гибкость в условиях быстрых изменений внешнего окружения и конкурентной среды. Практически во всех развитых странах НИС обеспечивает эффективное функционирование и развитие механизма взаимодействия крупных, средних, малых фирм и инвесторов, развитую систему государственной поддержки);

- доли НИОКР в гражданской и военной сферах.

Таблица 46

**Уровень наукоемкости и типы национальных инновационных систем
в отдельных странах (2007 г.)⁸**

Страны	Объемы финансирования ВРИиР, млрд долл. США	Структура финансирования ВРИиР (%)		Структура выполнения ВРИиР (%)		
		Частный сектор	Гос-во	Частный сектор	Университеты	Гос-во
Австралия	11,69	53,0	40,5	54,1	26,8	16,0
Австрия	7,86	46,7	37,4	67,7	26,7	5,1
Бельгия	6,47	59,7	24,7	67,9	22,3	8,6
Чехия	3,49	56,9	39,0	66,2	15,9	17,5

⁸ Источник: OECD.

Окончание табл. 46

Страны	Объемы финансирования ВРИиР, млрд долл. США	Структура финансирования ВРИиР (%)		Структура выполнения ВРИиР (%)		
		Частный сектор	Гос-во	Частный сектор	Университеты	Гос-во
Дания	4,65	59,5	27,6	66,6	26,1	6,7
Финляндия	6,28	66,6	25,1	71,5	18,7	9,7
Франция	41,44	52,2	38,4	63,3	18,2	17,3
Германия	66,69	67,6	28,4	69,6	16,3	13,8
Венгрия	1,83	43,3	44,8	48,3	24,4	25,4
Ирландия	2,49	59,3	30,1	66,8	26,4	6,8
Италия	17,83	39,7	50,7	50,4	30,2	17,3
Япония	138,78	77,1	16,2	77,2	12,7	8,3
Корея	35,89	75,0	23,1	77,3	10,0	11,6
Мексика	5,92	46,5	45,3	49,5	27,4	22,1
Нидерланды	9,96	51,1	36,2	57,6	28,1	14,1
Норвегия	3,69	46,4	44,0	54,1	30,2	15,7
Польша	3,11	33,1	57,5	31,5	31,0	37,0
Португалия	1,84	36,3	55,2	38,5	35,4	14,6
Испания	15,59	47,1	42,5	55,5	27,6	16,7
Швеция	11,82	65,7	23,5	74,9	20,4	4,5
Швейцария	7,48	69,7	22,7	73,7	22,9	1,1
Турция	4,88	46,0	48,6	37,0	51,3	11,7
Великобритания	35,59	45,2	31,9	61,7	26,1	10,0
ЕС-27	242,82	54,1	34,7	63,0	22,1	13,8
США	343,75	64,9	29,3	70,3	14,3	11,1
ОЭСР	817,77	62,7	29,5	68,8	17,1	11,4
Китай	86,76	69,1	24,7	71,1	9,2	19,7
Израиль	7,99	69,0	23,3	77,3	13,2	5,1
РФ	20,15	28,7	61,1	66,6	6,1	27,0
Украина	1,02	58,6	39,8	н.д.	н.д.	н.д.

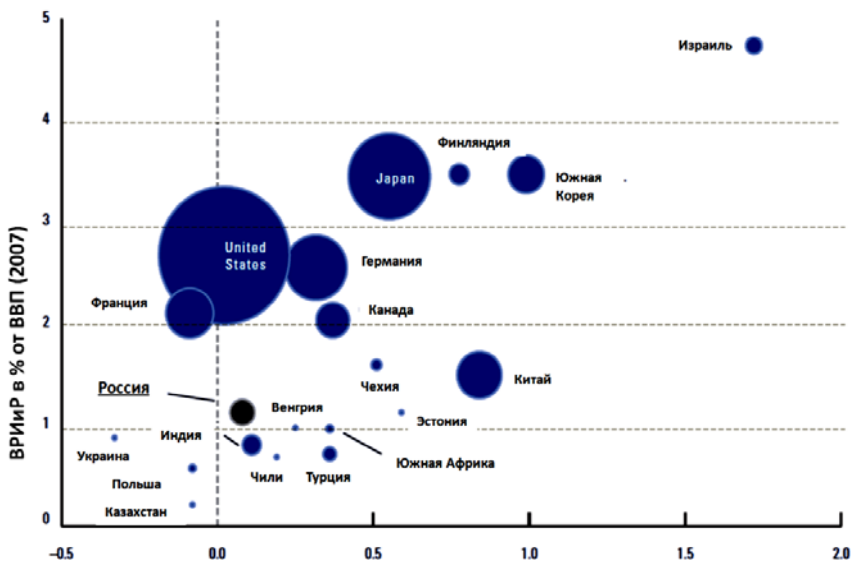


Рис. 34. Динамика валовых расходов стран на исследования и разработки (ВРИИР) в % от ВВП (2007 г.) и динамика их изменений с 1997 по 2007 г.⁹

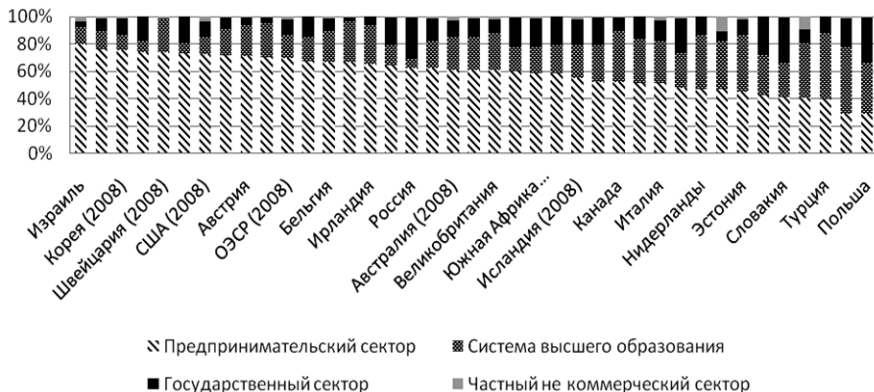


Рис. 35. Соотношение государственного, частного секторов и системы высшего образования в финансировании ВРИИР (2010 г.)¹⁰

⁹ Источник: ОЕСД.

¹⁰ Источник: Там же.

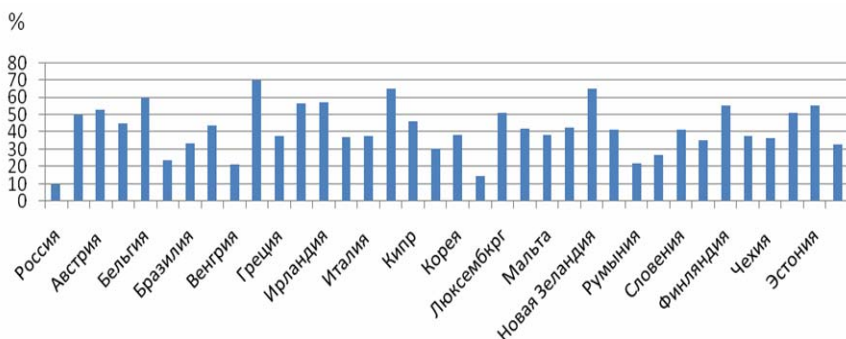


Рис. 36. Удельный вес частных компаний, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций промышленного производства по странам (2009 г.)¹¹

Итак, страны, в которых НИС находится на более низком уровне развития, стремятся догнать лидеров. Единственного правильного рецепта нет. «Путь развития» во многом определяется архетипом НИС и стратегией инновационного развития страны.

В теории инновационной экономики принято выделять четыре архетипа НИС (рис. 37), которые определяются двумя критериями:

- 1) доля бизнес-структур в общем объеме затрат на НИОКР;
- 2) доля вузов в общем объеме НИР государственного сектора.

Показательно, что большая часть наиболее развитых НИС сконцентрирована в сегменте, в котором основными субъектами, ведущими ИиР, являются частный сектор и высшие государственные университеты. Страны, стремящиеся догнать лидеров, прибегают к помощи государства, которая проявляется в виде государственных расходов на ИиР.

Зарубежные исследователи утверждают, что наряду с наличием экономических (и историко-технологических) предпосылок построения успешно работающих НИС, важнейшим фактором, определяющим эффективность национальных инновационных стратегий, следует считать качество государственного управления, умение политического руководства страны планировать и реализовывать крупномасштабные инновационные проекты – всем тем, что включает в себя стратегия инновационного развития.

¹¹ Источник: OECD.

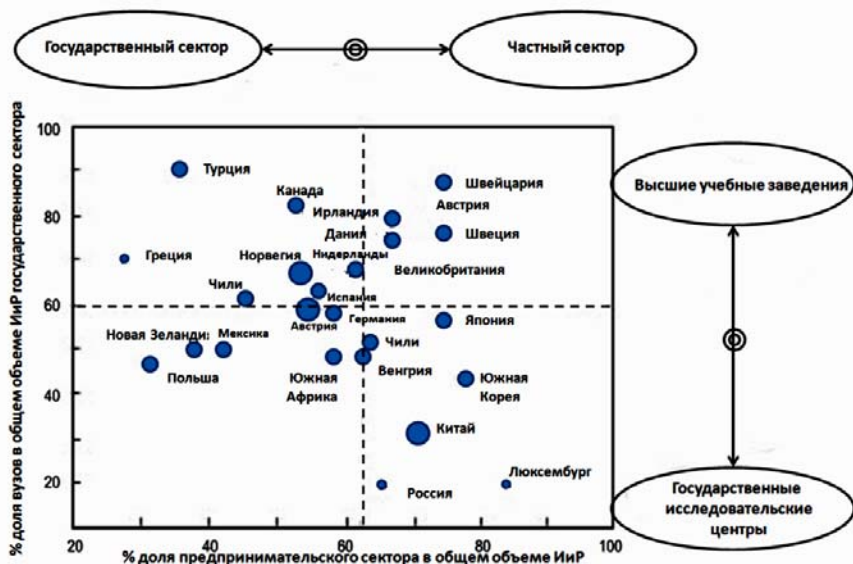


Рис. 37. Архетипы инновационных систем

Большую роль в успешном развитии НИС играет взаимодействие между всеми этими элементами в форме программ, проектов, сетевых взаимодействий и партнерств. Перспективна реализация различных проектов в форме *государственно-частного партнерства*, в рамках которого государство и бизнес выступают в качестве партнеров и на паритетных началах не только финансируют, но и используют результаты научных исследований.

В зависимости от ключевого инструмента выделяют следующие типы **стратегий инновационного развития**: стратегия наращивания, стратегия выращивания, стратегия заимствования (см. подробнее табл. 47). Первая чаще всего происходит в рамках реализации пионерного развития.

Пионерный путь развития – это путь, который выбирают страны-лидеры мирового технологического и экономического прогресса. У них становление НИС идет на базе собственных материально-технических и социокультурных предпосылок. Оно носит последовательный характер и опирается на наиболее совершенные по техноло-

гии производства и самые эффективные экономические механизмы. К **догоняющему пути развития** прибегают страны, которые отстают от стран-лидеров по уровню социально-экономического развития. Они вынуждены ускоренными темпами увеличивать вложения в ИиР, заимствовать технологии и институты, перешагивать через этапы становления НИС (см. рис. 38).

В рамках выбранной стратегии большую роль играет временной фактор. Инновационное развитие может носить ускоренный характер – опираться исключительно на создание принципиально новых технологий (инновационный прорыв) и резкое единовременное изменение всей институциональной системы или носить постепенный последовательный характер, предполагающий постепенное заимствование технологий и институтов.

Наряду с впечатляющими результатами развития НИС в развитых странах, есть примеры успеха ряда индустриальных стран Восточной и Южной Азии, которые успешно провели экспортно-ориентированную индустриализацию и вплотную подошли к последнему этапу формирования НИС. В настоящее время их доля в мировом экспорте наукоемкой продукции составляет 15 %. В последнее десятилетие прошлого века существенного экономического роста за счет развития и внедрения высоких технологий добился Китай. За этот период их удельный вес в валовом промышленном продукте возрос с 8,1 % до 35,4 %. Китай ежегодно увеличивает более чем на 20 % экспорт высокотехнологичной продукции. Так, в Китае объем продукции отраслей новейших технологий вырос за 10 лет в 27 раз, а их доля в валовом промышленном продукте возросла до 35,4 %.

В Финляндии государство также стало инициатором и активным участником технологической революции в стране. В результате, за последние 20-25 лет финны сумели создать не только конкурентоспособную экономику на основе высоких технологий, но и сравняться с американцами по производительности труда. Сейчас наукоемкие технологии обеспечивают 45 % ВВП, при этом свыше 4/5 выпускаемой продукции экспортируется. Следует отметить, что большинство нововведений, связанных с новым технологическим укладом, внедряется обычно еще в фазе доминирования предшествующего. По экспертным оценкам, около 4/5 основных нововведений пятого технологического уклада были введены еще до середины 1980-х годов.

Таблица 47

Стратегии инновационного развития

	Характеристики стратегии	Государства, реализующие стратегию
Стратегия «наращивания»	<ul style="list-style-type: none"> - Пионерное инновационное развитие на базе использования собственного научно-технического потенциала, привлечения зарубежных ученых и специалистов, интегрирования фундаментальной и прикладной науки; - обеспечивается создание на постоянной основе новых продуктов, высоких технологий, реализуемых в производстве и социальной сфере; - наблюдается оптимальное сочетание крупных, средних и малых инновационных проектов; - предполагает приоритет частного сектора в развитии инноваций; - требует минимального вмешательства государства в процессы инновационного развития 	США, Германия Англия, Франция
Стратегия переноса	<ul style="list-style-type: none"> - основана на догоняющем типе инновационного развития; - предполагает ускоренный перенос (импорт) принципиально новых технологий на национальную почву и приспособление институтов, свойственных развитым рыночным странам, которые уже доказали свою эффективность; - реально доступна для стран, где ВВП на душу населения превышает 50 % от уровня США, а собственные НИОКР превышают 1,5 % ВВП; - требует активного вмешательства государства в процесс разработки и внедрения инноваций. Это связано с тем, что принципиально новые технологии (продукт, метод управления) в одном узле производственного графа требуют изменения во многих других узлах, что оказывается за пределами возможностей даже самой крупной компании; - для реализации программ используются национальные программы и прогнозные планы; - в структуре проектов преобладают крупные общественно значимые проекты национального масштаба, которые могут быть реализованы как в частных, так и государственных структурах 	В послевоенный период – Австрия, Германия, Италия, Финляндия, Франция. Сравнительно недавно – Ирландия. Сходные механизмы формирования НИС использовали «восточноазиатские тигры»: Япония, Южная Корея, Тайвань, Гонконг, Сингапур. Отдельные элементы стратегии заимствовывали в модернизации Греции, Испании, Португалии

Окончание табл. 47

	Характеристики стратегии	Государства, реализующие стратегию
Стратегия «заимствования»	<ul style="list-style-type: none"> - основана на догоняющем типе инновационного развития; - обеспечивается постепенное формирование НИС с учетом уровня технологического и институционального развития страны (на первых этапах модернизации слабо развиты рынки и институциональная система экономики, поэтому невозможно обеспечить необходимую мобильность ресурсов и защитить права собственности. Располагая дешевой рабочей силой и используя собственный научно-технический потенциал, страны осваивают производство продукции, производившейся ранее в более развитых странах, последовательно наращивая собственное инженерно-техническое обеспечение производства. Далее становится возможным проводить собственные НИОКР, сочетая государственную и рыночную формы собственности); - при реализации программы активно используются имеющиеся в стране ресурсные и институциональные преимущества (дешевая рабочая сила, научно-технический потенциал, сетевые структуры); - требует активного вмешательства государства в процесс разработки и внедрения инноваций; - для реализации программ используются национальные программы и прогнозны планы; - в структуре проектов присутствуют как крупные общественно значимые проекты национального масштаба, так и средние и мелкие 	Стратегия принята в Китае и ряде стран Юго-Восточной Азии. Примером служит создание конкурентоспособной автомобильной промышленности, высокоэффективных средств вычислительной техники, бытовой электроники в Южной Корее

Во многом динамику развития и темпы становления НИС определяют механизмы и характер взаимодействия государства, бизнеса и научно-исследовательских учреждений. Мировой опыт показывает, что ее формирование не может быть прерогативой одного министерства, а требует координации как между различными ведомствами, так и между различными партнерами в экономике и обществе.

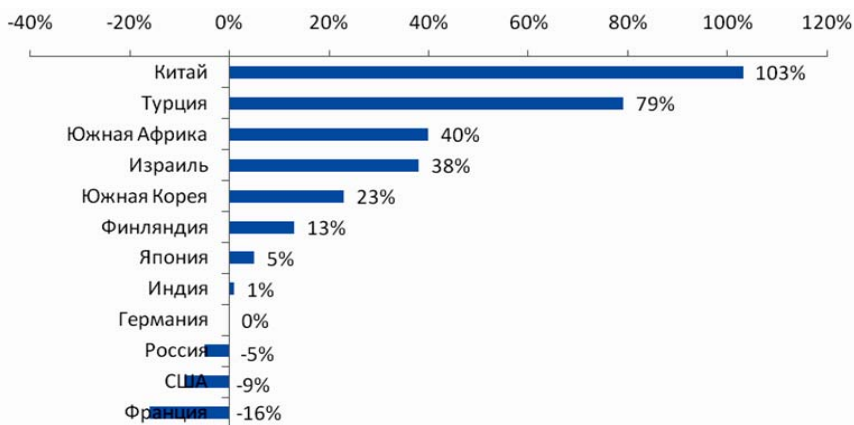


Рис. 38. Доля стран в мировых затратах на ИиР и динамика их изменений (1997–2007 гг.)¹²

Среди большого количества различных форм взаимодействия решающую роль в ускоренном научно-техническом развитии, успешном становлении НИС принадлежит государственно-частному партнерству.

3.2. Уровень развития и характер российской национальной инновационной системы

Российское руководство объявило о проведении новой политики модернизации экономики, стремясь сделать ее экономикой знаний. Начаты реформы старых инновационных институтов, создаются новые, принимаются законы, направленные на стимулирование инноваций. Однако России еще не удалось создать независимую самовоспроизводящуюся систему, основанную на новых технологиях — инновационную экосистему.

Особенности современной российской НИС:

Первая особенность НИС России состоит в том, что она еще полностью не сложилась – находится в стадии становления. Напомним,

¹² The Russia Competitiveness Report 2011. Laying the Foundation for Sustainable Prosperity. Washington: World Bank Group, 2011. 74 p.

российская национальная инновационная система переживает вторую стадию становления, когда ключевыми детерминантами системы являются эффективные рынки, а факторами успеха – высокий уровень развития интеллектуального и человеческого капитала, размер и структура рынков, восприимчивость к инновациям. Помимо России, на этой стадии развития находятся страны БРИК, Мексика, Южная Африка и Турция.

Другая специфическая черта российской НИС – она строится не на пустом с точки зрения инноваций месте. Советская система была инновационной в традиционной и атомной энергетике, в военной промышленности и космических технологиях. В условиях советской плановой экономики спрос был продиктован государственным заказом. Такой подход был очень эффективным в крупномасштабных инженерно-технических проектах. Эта система создала отдельные научно-исследовательские институты, координируемые государством и не зависящие от влияния рынка. Вместо невидимой руки рынка ими управляла отчетливо видимая рука министерств и ведомств. В наследство от СССР России достались такие черты, которые до сих пор проявляются в отечественной НИС:

- высокоразвитая инфраструктура интеграции науки и технологии, которая опирается на госзаказ, сосредоточена в основном на обеспечении обороноспособности и национальной безопасности страны;
- огромная территория с весьма разнообразными в социально-экономическом плане регионами предопределяет различия и определенную неравномерность развития региональных инновационных систем, «очаговость» в развитии инновационных процессов, локализацию их в наиболее подготовленных регионах;
- преобладание масштабных промышленных проектов, ориентация на «выращивание чемпионов»;
- отсутствие у большинства субъектов инновационной системы опыта инвестиционной деятельности и квалифицированного менеджмента.

Распад СССР привел к полному развалу внутреннего инновационного рынка России. В рамках централизованной плановой экономики разбросанные по всему Союзу предприятия были соединены между собой логистическими сбытовыми цепочками, а крупные и удаленные

друг от друга производства не были самодостаточными. С началом реформ поддерживающие промышленное производство связи с наукой также распались. Конструкторские бюро, институты и производственные предприятия более не были связаны центральными министерствами, а во многих случаях оказались по разные стороны границ новообразовавшихся государств. Рыночных же связей попросту не было. Национальную инновационную систему пришлось строить заново.

За период с 1990 года **русская НИС прошла три этапа развития**: стихийную реструктуризацию в 1990-е годы, период стабилизации инновационной системы 2000–2005 гг. и период консолидации, который продолжается по настоящее время. Характеристика этапов представлена в табл. 48.

Таблица 48

Этапы становления российской инновационной системы¹³

	Советский период (до 1990 г.)	Стихийная реструктуризация (1990-е гг.)	Стабилизация инновационной системы (2000–2005 гг.)	Консолидация инновационной системы (2006 г.– н.в.)
Источники инноваций	Собственные НИОКР практически во всех направлениях и сферах деятельности	Резкое сокращение собственных НИОКР. Переход на зарубежные технологии и ноу-хау	Первые собственные источники инноваций и небольшие внешние источники в форме приобретения оборудования и ноу-хау	Прямые иностранные инвестиции в исследовательские центры многонациональных корпораций; внутренние инновации – в меньшей степени
Иноваторы	Государственные и ведомственные научно-исследовательские центры	Незначительное количество	Крупные предприятия не проявляют интереса к инновациям	Крупные зарубежные многонациональные компании. В меньшей степени – крупный отечественный бизнес. Небольшая прослойка малых и средних предприятий

¹³ Составлено авторами

Продолжение табл. 48

	Советский период (до 1990 г.)	Стихийная реструктуризация (1990-е гг.)	Стабилизация инновационной системы (2000–2005 гг.)	Консолидация инновационной системы (2006 г. – н.в.)
Инициатор инноваций	Государство	Кооперативы	Государство (программы целевого развития), первые региональные инициативы и предложения со стороны крупнейших вузов	Государство (многочисленные государственные инициативы). Активные инициативы со стороны регионов и вузов
Потребитель инноваций (спрос)	Государственные предприятия	Небольшое количество приватизированных предприятий, ориентированных на зарубежные рынки	Малые инновационные предприятия, чаще всего созданные на основе фрагментов государственных институтов	2007 г. – Госкорпорации: Роснано, Росатом, Ростехнологии. Рост спроса на инновации со стороны крупного бизнеса. Небольшой рост числа малых и средних инновационных предприятий
Специфика инновационных проектов	Крупный инженерный проект	Небольшие одиночные проекты	Инновационные мегапроекты (2003 г.)	Наряду с мегапроектами начинают появляться крупные и средние региональные проекты
Отраслевая структура	Отрасли ВПК. Незначительные инновации в товарах народного потребления и неприоритетных секторах	Резкое сокращение производства во всех отраслях, кроме ориентированных на партнерские отношения с зарубежными инвесторами	Первые успешные инновации в таких отраслях, как программное обеспечение, новые материалы	Инновации преобладают в нефтегазовой промышленности и высокотехнологичном секторе экономики

Продолжение табл. 48

	Советский период (до 1990 г.)	Стихийная реструктуризация (1990-е гг.)	Стабилизация инновационной системы (2000–2005 гг.)	Консолидация инновационной системы (2006 г. – н.в.)
Наука	<p>Основные исследования проводятся в системе Академии наук СССР.</p> <p>Множество специализированных институтов и организаций занимаются прикладными, гражданскими и оборонными исследованиями</p>	<p>Резкое сокращение и реструктуризация. Многие прикладные институты и КБ закрываются или переходят в предпринимательский сектор. Иностранное финансирование помогает выживать, но приводит к значительной эмиграции ученых</p>	<p>Увеличение расходов из федерального бюджета на НИОКР приостанавливает деградацию научных учреждений.</p> <p>Улучшаются условия труда и его оплаты.</p> <p>Появляются первые исследовательские сети, расширяющие возможности проведения НИОКР</p>	<p>Политика расслоения и селекции вузов.</p> <p>Модернизация материально-технической базы.</p> <p>Рост исследовательских возможностей университетов. Особый статус национального исследовательского университета 14 (2009 г.) и 16 (2010 г.). Статус федерального университета 7 (2009 г.). Новые принципы финансирования РАН (2009 г.)</p>
Тип инновационной политики	<p>Централизованная, ориентированная на государство</p>	<p>Формально ориентированный рынок, реально – на сокращение государственных расходов</p>	<p>Реструктуризация государственных НИИ – 25 % (2004–2005 гг.)</p>	<p>Государственная селекция и дифференциация субъектов инновационного процесса</p>

Продолжение табл. 48

	Советский период (до 1990 г.)	Стихийная реструктуризация (1990-е гг.)	Стабилизация инновационной системы (2000–2005 гг.)	Консолидация иннова- ционной системы (2006 г. – н.в.)
Основные инструменты регулирования инновационной политики	Госзаказ, хозяйствен- ные догово- ры научно- образова- тельных организаций с промыш- ленными предпри- ятиями	Локальные законода- тельные акты	Первые госу- дарственные целевые про- граммы: 2002- 2008 гг. – 1–я ФЦНТП; 2003 г. – Про- грамма «Старт» Фонда Содей- ствия РМФ НТС; 2006 г. – Федеральная программа под- держки высо- котехнологич- ных кластеров	2008 г. – Концеп- ция долгосрочного развития 2020; 2007 и 2010 гг. – Правительствен- ные комиссии по высоким техноло- гиям и инноваци- ям; 2009 г. – Прези- дентская комиссия по модернизации и технологическому развитию
Ключевые правовые акты, принятые в этот период	Конститу- ция СССР (ст. 26), со- гласно ко- торой вне- дрение ре- зультатов научных исследова- ний рас- сматрива- лось как продолже- ние научно- технической деятельно- сти и объ- являлось функцией государства	1992–1993 гг. – Новое законода- тельство по интеллек- туальной собствен- ности; 1993 г. – утвержде- ние статуса ГНЦ; 1995 г. – утвержде- ние статуса ФНПК и др.	2002, 2006 гг. – Определение приоритетных и критических технологий	2008 г. – Совер- шенствование за- конодательства по ИС, изменения в НК РФ; 2009 г. – Феде- ральный закон 217, разрешающий ву- зам и бюджетным исследовательским институтам учре- ждать МИП. Законодательство в регионах

Окончание табл. 48

	Советский период (до 1990 г.)	Стихийная реструктуризация (1990-е гг.)	Стабилизация инновационной системы (2000–2005 гг.)	Консолидация инновационной системы (2006 г.– н.в.)
Ключевые институты развития, появившиеся в этот период	Государственный заказ	Коллапс госзаказа. 1992 г. – Фонд технологического развития; 1993 г. – РФФИ; 1994 г. – РГНФ, фонд содействия МФПНТС; 1990–1991 гг. – технопарки в Томске, Москве и Зеленограде; 1996 г. – ИТЦ в Санкт-Петербурге	Создание институтов развития: 2002 г. – российская сеть трансфера технологий; 2006 г. – Технопарки и кластеры; 2006 г. – РВК и 19 региональных венчурных фондов	2006 г. – создание особых экономических зон (ОЭЗ). Первые технико-внедренческие зоны созданы в Санкт-Петербурге, Зеленограде, Дубне и Томске. ОЭЗ промышленного типа в Липецке и Татарстане. 2010 г. – Центр оборонных исследований и технические платформы. 2010 г. – Инноград «Сколково»
Уровень развития инфраструктуры	Неравномерное распределение: сосредоточение в европейской части страны, в Москве и Санкт-Петербурге	Точечное развитие. Первые попытки коммерциализации в государственной научной сфере	Начало активного становления основ инновационной инфраструктуры на региональном уровне	Программы развития направлены на создание самодостаточной инфраструктуры вокруг сильных центров, создающих интеллектуальный продукт

Современное состояние российской НИС.

Черты российской НИС:

- высока доля государственного сектора;
- отсутствуют крупные частные наукоемкие компании;
- не развит малый и средний инновационный бизнес;
- не развит фондовый рынок;
- в зачаточном состоянии находится такой широко распространенный в мировой практике механизм инвестирования в инновационный сектор, как венчурное финансирование.

Все это чрезвычайно затрудняет формирование эффективно действующих национальных инновационных систем и адекватных им финансовых механизмов. В этом также заключается одна из важнейших причин, объясняющая важную роль государственной поддержки инновационной деятельности.

Фактически, многие проблемы инновационного развития страны упираются в невозможность получения необходимых финансовых ресурсов. Несмотря на то, что финансирование сферы НИОКР в России в последние годы увеличивается, оно все еще остается на уровне 1,12 % к ВВП, тогда как многие страны приближаются к уровню 5–6 % к ВВП¹⁴.

Правительство РФ разработало концепцию регулирования инновационной деятельности и формирования национальной инновационной системы и ее инфраструктуры в рамках концепции и проектов ГЧП. В настоящее время в России уже приняты базовые нормативные правовые акты и созданы условия для использования ГЧП. Профинансирован ряд важнейших инновационных проектов, имеющих эффект на уровне экономики страны в целом, на сумму около 20 млрд руб. Их результаты направлены на развитие форм инвестирования инновационной деятельности и отработку механизмов государственно-частного партнерства. Созданы государственные институты развития, обеспечивающие организационно-финансовую и инфраструктурную поддержку, а также софинансирование инновационных бизнес-проектов. Созданы инструменты ГЧП, содействующие развитию инновационной деятельности, механизмами реализации которых яв-

¹⁴ Дагаев А. А. Государственные гарантии для малого инновационного бизнеса // Проблемы теории и практики управления. № 2. 2010. С. 81–88.

ляются стимулирование развития инновационной инфраструктуры и участие государства в софинансировании и реализации инновационных проектов (см. табл. 48).

Несмотря на успехи в этой сфере, инновационные ГЧП развиваются достаточно медленно. Одним из самых слабых моментов является фрагментарность инструментов поддержки инновационных фирм на ранних стадиях, отсутствие взаимодействия и механизма передачи инновационных проектов от одних институтов другим. Для эффективного взаимодействия всех участников был создан механизм «инновационного лифта» и расширен механизм «перекрестного управления», когда представители различных институтов развития могут входить в управление проектом других институтов развития. Для решения проблем координации развит обмен информацией о финансируемых инновационных проектах от начальных стадий до зрелых. Постепенно развивается конкуренция за проекты между институтами, чтобы у инновационной компании была возможность обращения к нескольким экспертизам на разных стадиях. Однако подобные механизмы развиваются медленно, и вопросы по созданию и реализации инноваций замыкаются на проблеме их инвестиционного обеспечения.

Одним из самых значительных шагов на пути развития источников финансирования инновационной деятельности в России стало создание в 2004 г. ОАО «Российской Венчурной Компании» со 100 %-ным государственным участием и уставным капиталом в 15 млрд руб. из Инвестиционного фонда Российской Федерации. По официальным данным, совместно с частными инвесторами было сформировано 12 фондов, их размер составил к 2010 г. около 25 млрд руб. Доля ОАО «РВК», т. е. государственных средств, составляет около 15 млрд руб., или 60 %. Однако положительная динамика использования средств фондов не отмечается. Совокупный объем инвестированных средств составляет 6,9 млрд руб., или 27 % от всех средств фонда. Таким образом, 73 % средств ОАО «РВК» еще не инвестированы в инновационные проекты. Всего фондами РВК за 7 лет была проинвестирована только 61 инновационная компания. В то время как Израиль и Финляндия, чей успешный опыт финансирования инноваций и модель «фонда фондов» были активно использованы в России для создания системы венчурного инвестирования инноваци-

онной деятельности в виде ОАО «РВК», уже за 10 лет при поддержке венчурных фондов вышли в мировые лидеры на рынке наукоемких технологий. Кроме того, при значимом вкладе в развитие инновационных систем доля этих институтов в финансировании исследований и разработок сравнительно невелика: в Финляндии – 8,2 %, в Израиле – 1,2 % расходов на НИОКР.

Поэтому чрезвычайно важно в настоящее время развитие инструментов и механизмов инвестирования инновационной деятельности с привлечением частных средств и стимулирование инновационной среды посредством расширения взаимодействия частного капитала и государственного сектора через механизмы ГЧП.

Национальные расходы на НИОКР обеспечиваются в России почти на 60 % за счет бюджетных средств, в то время как во многих индустриальных странах основную часть таких расходов (2/3 и более) покрывает частный сектор. Последнее является для развитой экономики естественным, т. к. предпринимательские структуры более высоко заинтересованы во внедрении новых технологий и участвуют в перспективных инновационных проектах.

Как показал проведенный авторами ретроспективный анализ инновационной активности по 82 регионам РФ и других стран, попытка реализации в России стратегии шоковой терапии в 1990-х гг. проявилась в быстром и бессистемном создании различных «институтов развития», заимствованных из опыта развитых стран: технопарков, инкубаторов, венчурных фондов, особых экономических зон. Однако, вследствие того, что технологически отсталое производство не предъявляет спроса на высокотехнологичные инновации, результаты НИОКР остаются не востребованными. Прежде всего, это выразилось в резком снижении изобретательской активности и уровня технологических разработок. Отсутствие предложения, в свою очередь, тормозит формирование спроса как на высокотехнологичные решения, так и на человеческий капитал. Вследствие невостребованности, потенциальные новаторы (как научные сотрудники, так и ИТР, и рабочие кадры высокой квалификации) ориентированы на работу в других НИС и/или участвуют в реализации рутинных процессов. Образуется «технологическая ловушка» (негативные петли обратных связей), поскольку при отсутствии новаторов бизнес-структуры не проявляют инновационной активности, и, соответственно, уровень технологиче-

ского развития остается низким. На этом фоне бессистемное ускоренное создание институциональной компоненты НИС приводит к тому, что большинство институтов развития не имеет четко сформулированных целей и задач и реализует частные разрозненные проекты, конфликтуя и конкурируя между собой за бюджетные ресурсы, которые используются неэффективно, поскольку отсутствует научно-обоснованный механизм отбора проектов, мониторинга их реализации и оценки эффективности НИС. «Институциональная ловушка» проявляется в том, что в результате достаточно большие средства тратятся на развитие НИС, а собственно НИС развивается медленно и неэффективно.

В 2009–2010 гг. уровень инновационной активности российских предприятий составил всего 9,4 % (для сравнения этот показатель в странах Западной Европы составляет 25–30 %), при этом тенденции к росту инновационной активности не наблюдается уже достаточно длительное время (рис. 39). В группе российских инновационно активных предприятий основную долю составляют компании нефтепереработки и атомной энергетики (43,4 %), на втором месте – компании химической промышленности, связанные с производством нефти и газа, а также электротехнического, электронного и оптического оборудования (25,9 % каждая из двух групп), на третьем – компании по производству транспортного оборудования (21,2 %).

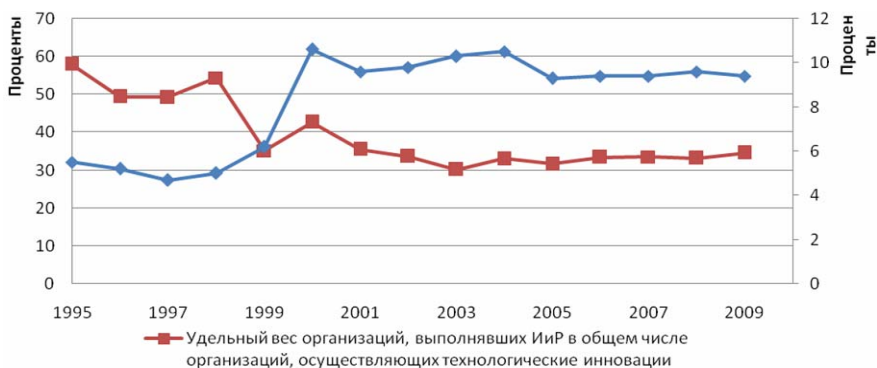


Рис. 39. Динамика инновационной активности российских предприятий¹⁵

¹⁵ Источник: Росстат.

Наивысшие значения индикаторов инновационной активности демонстрируют предприятия высокотехнологичных отраслей: в 2009 году уровень их инновационной активности составлял 29 %, что приближается к среднеевропейскому показателю. Самой высокой планки достигли производители аппаратуры для радио, телевидения и связи (36,3 %) и летательных и космических аппаратов (33,6 %). В среднетехнологичных отраслях интенсивность инновационных процессов в среднем в два-три раза, а в низкотехнологичных – в пять раз ниже; среди устойчивых аутсайдеров – издательская и полиграфическая деятельность (2,1 %), обработка древесины и производство изделий из дерева (3,5 %), вторичного сырья (4,0 %), производство одежды (4,8 %).

Отстает российская НИС и по уровню ВРИИР. В 2009 году в США на НИОКР направлено 382 млрд долл. (32–33 % от всех мировых расходов на науку), в России – около 20 млрд долл. (1 %), в Китае – 142 млрд долл. (около 13 % мировых расходов), в Японии – 144 млрд долл. Таким образом, уровень данного показателя ниже, чем в США почти в 45 раз, чем в Японии – в 22 раза, в Германии – в 7,5 раз. При этом страны, входящие в Евросоюз (а это не только лидеры по данному показателю), постоянно увеличивают свои расходы на НИОКР. Согласно Стратегии посткризисного социально-экономического развития до 2020 года страны ОЭСР, в том числе США, предусматривают выделение 3 % национального ВВП на научные исследования. В Китае поставлена задача в ближайший период поднять долю такого рода расходов до 2 %.

В рамках российской НИС взаимодействует большое количество субъектов. Их специфика и особенности инновационного поведения представлены в табл. 49.

Таблица 49

Характеристика основных субъектов российской НИС

Целевая группа	Характеристика
Бизнес-сектор	Характеризуется низкой степенью его прямого участия в НИОКР. В большинстве отраслей промышленности доминирующей формой инноваций является закупка оборудования и экспертных услуг за рубежом, а не инвестиции в собственный научно-исследовательский потенциал. Такое положение обусловили следующие факторы:

Продолжение табл. 49

Целевая группа	Характеристика
	<p>– структурный уклон экономики в сторону добывающих отраслей;</p> <p>– технологически сложные отрасли, производящие в основном продукцию по государственным заказам (предприятия аэрокосмического комплекса, атомной энергетики и оборонного сектора), продолжают функционировать в режиме централизованного планирования, что означает ответственность государства за основную часть НИОКР;</p> <p>– число малых инновационных фирм и высокотехнологичных стартапов крайне ограничено, доминируют крупные компании и конгломераты, активность малого и среднего бизнеса низкая</p>
Органы власти	<p>Органы власти определяют политику и координирующие министерства и ведомства, среди которых: Президентский Совет по науке и высоким технологиям, Министерство образования и науки РФ, Министерство экономического развития РФ, Российская академия наук и Российское космическое агентство (два последних являются крупными реализующими политику агентствами, контролирующими основную часть бюджета, выделяемого на гражданские НИОКР).</p> <p>Органы власти координируют работу финансирующих агентств, т. к. большая часть средств государственного финансирования сферы науки, технологий и инноваций (НТИ) направляется напрямую организациям сферы НТИ в форме целевых перечислений.</p> <p>Органы власти регулируют деятельность таких агентств, как: Федеральная служба интеллектуальной собственности по патентам и товарным знакам (Роспатент), Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии и Федеральная антимонопольная служба России</p>
Сектор исследований	<p>Включает более 3600 научно-исследовательских организаций, в которых работает около 850 тыс. сотрудников (всех уровней). Большая часть этих организаций – институты отраслевой науки, в том числе оборонного характера. РАН является самой крупной и наиболее известной в стране научно-исследовательской организацией и включает 452 НИИ.</p>

Окончание табл. 49

Целевая группа	Характеристика
	<p>Кроме того, имеется несколько отраслевых академий наук, однако только две из них активно заняты в научных исследованиях и разработках: РАМН (67 институтов) и РАСХ (297 институтов). Роль университетов в научных исследованиях и разработках незначительна: менее 40 % вузов фактически вовлечены в научные исследования и разработки. Финансирование научно-исследовательской деятельности в университетах осуществляется на конкурсной основе и в рамках контрактных исследований. Кроме академий и университетов, существует значительный научно-исследовательский потенциал в промышленности, относящийся к различным министерствам и федеральным агентствам. Растет число компаний, использующих собственные исследовательские мощности, а также мощности приватизированных отраслевых институтов</p>
<p>Центры по коммерциализации инноваций и Центры по трансферу технологий</p>	<p>Обеспечивают связь наиболее критических «узких» мест российской инновационной системы – между исследованиями, проводимыми государственными институтами и частными компаниями. Существует ряд структур, призванных заполнить эту нишу, таких как технопарки, появившиеся в конце 1980-х гг., но, несмотря на принимаемые усилия, в России еще не преодолен разрыв между государственным и частным секторами исследований и разработок</p>
<p>Общественные организации</p>	<p>Делают попытки активно влиять на развитие инноваций в России. Две наиболее известные из них – Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) и Союз предпринимателей России (ОПОРА). Первый из них представляет в основном крупные компании, а второй – малый и средний бизнес. Обе организации ведут диалог с правительством по ряду проблем в сфере НТИ</p>
<p>Зарубежные партнеры по инновационной деятельности</p>	<p>Российские компании вступают в различные по форме организации партнерства с иностранными компаниями (совместные предприятия, партнерства в рамках контрактных исследований и совместные научно-исследовательские проекты) с целью получения доступа к самым современным технологиям, а также опыту в области менеджмента и маркетинга. Российские исследовательские организации проявляют активность в мобилизации зарубежной поддержки и проведении контрактных исследований. Средства иностранных партнеров составляют менее 10 % всех расходов РФ на научные исследования и разработки</p>

В современных условиях *российская НИС выполняет следующие функции* (см. табл. 50).

Таблица 50

Основные функции российской НИС

Задачи	Функции
Разработка инновационной политики и мониторинг	Формирование и поддержание инновационной политики как руководства для всех участников инновационной деятельности, определение ее роли в выборе направлений развития высокотехнологичных секторов экономики
Развитие нормативно-законодательной базы	Создание необходимого и достаточного пакета нормативных актов и законов (в сфере прав на интеллектуальную собственность, честной конкуренции, технических стандартов, здравоохранения и экологии и т.д.), создающих прозрачную площадку для деятельности всех участников
Идентификация и выбор приоритетов в области НИОКР	Формирование вектора направленности активных НИОКР на результаты, приносящие экономическую выгоду и оказывающие социальное воздействие
Мобилизация и размещение ресурсов	Оптимизация процессов финансирования инновационной деятельности посредством соответствующей мобилизации и распределения ресурсов. Размещение бюджетных ресурсов в предпринимательском секторе
Осуществление научно-исследовательской деятельности	Обеспечение эффективного функционирования научно-исследовательских и научно-образовательных организаций, обеспечение интеграции с бизнес-структурами
Управление интеллектуальным (в том числе человеческим) капиталом	Инвестиции в человеческий и физический капитал как стратегические решения, выполнение которых основано на взаимодействии многих субъектов, а также мониторинг и корректировки
Управление мотивационными процессами для активизации инноваций	Стимулы инновационного поведения субъектов НИС: – финансовые стимулы (налоговые каникулы, субсидии и т.д.); – нематериальное поощрение (престиж и признание); – поддержка развития высокотехнологичных отраслей промышленности и сферы услуг и др.

Уровень развития российской НИС по международным стандартам.

Глобальный индекс инноваций (Global Innovation Index – GI) охватывает 125 стран. Он состоит из таких показателей как: институциональный аспект, человеческий капитал, инфраструктура, степень развитости рынка и бизнеса и др. В общей сложности для расчета индекса используется более 80 различных статистических показателей, которые делятся на две большие группы: первая описывает затраты страны на инновации, а вторая – достигнутый эффект, практические результаты. Соотношение этих показателей позволяет дополнительно оценить эффективность усилий по развитию инноваций в данной стране. А сам индекс представляет собой среднее арифметическое затрат и эффекта. Помимо рейтингования стран, GI определяет факторы, влияющие на развитие инноваций. Согласно докладу Global Innovation Index 2011, мировым лидером в сфере инноваций является Швейцария, за ней следуют Швеция, Сингапур, Гонконг, Финляндия, Дания, США, Канада, Нидерланды и Великобритания. Россия в этом списке стоит на 56-м месте. Стоит отметить, что в 2010 году она находилась на 64-м месте, а в 2009 – только на 68-м. Так как данные, представленные в докладе, отображают не только общий рейтинг достижений страны в сфере инноваций, но и каждый компонент индекса в отдельности, это позволяет определить, в каких сферах, формирующих инновационную среду, Россия сильнее, а какие, напротив, тормозят ее развитие.

Если оценивать место России лишь по результатам инновационной активности, то она занимает 37-е место в мире. Если учитывать только человеческий капитал, который включает уровень образования и НИОКР, то Россия окажется на 38-м месте.

Наибольшее негативное влияние на место России в рейтинге оказывают такие компоненты, как состояние общественных и политических институтов (97-е место), степень развитости рынка (76-е место) и инфраструктура (73-е место). Самые низкие результаты у России наблюдаются по таким аспектам, как верховенство закона и свобода прессы (103-е и 102-е места соответственно).

Среди относительных преимуществ России, которые тянут ее рейтинг вверх, в докладе выделяются человеческий капитал и НИОКР

(38-е место), уровень развития бизнеса (Business Sophistication) – 37-е место, результаты исследований (Scientific Outputs) – 34-е место¹⁶.

Таким образом, можно сделать вывод, что наряду с определенными проблемами – слабыми сторонами, российская НИС обладает и рядом преимуществ, создающих, тем не менее, как перспективы и возможности развития НИС, так и будущие риски – угрозы. SWOT-анализ российской инновационной системы приведен в табл. 51.

Таблица 51

SWOT-анализ российской НИС

Сильные стороны	Слабые стороны
Значительные запасы природных ресурсов и накопленный интеллектуальный капитал	Низкий уровень инвестиционной привлекательности результатов интеллектуальной деятельности
Географическая близость и исторические связи со многими развитыми и развивающимися странами	Низкий уровень конкуренции, отсутствие в бизнес-среде стимулов к инновациям
Высокий общий уровень образования населения. Хорошо развитая система высшего образования	Подмена стратегических целей и задач инновационной политики текущими краткосрочными задачами
Традиционная научная и техническая культура в модернизированной части государственной системы исследований, имеющей много центров превосходства мирового уровня	Недостаточный уровень развития институтов развития и инновационной инфраструктуры, таких как кластеры, сети знаний
Быстро развивающаяся диверсифицированная инфраструктура	Недостаточно развитое и неэффективное законодательство в сфере инноваций, интеллектуальной собственности, ГЧП
Политика федерального правительства, нацеленная на модернизацию и инновационное развитие. Способность мобилизовать ресурсы в приоритетных направлениях	Перекося в пользу государственного сектора науки, который содержит достаточно большое количество сегментов, отстающих по своему уровню от мирового уровня развития НИОКР

¹⁶ Источник: Сайт «Global innovation Index» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalinnovationindex.org/gii/> (дата обращения: 19.04.2012).

Окончание табл. 51

Сильные стороны	Слабые стороны
Наличие регионов-лидеров в области инноваций, таких как Томская область, Республика Татарстан и др.	Большой разрыв в уровнях инновационного развития отдельных регионов
Возможности	Угрозы
Ускорение инновационного развития за счет интеграции в глобальные инновационные сети	Сильная конкуренция за новые глобальные возможности между развитыми странами и странами с динамично растущими экономиками
Быстрорастущие глобальные рынки инжиниринговых услуг	Монополия РАН, стареющий научный и инженерный потенциал в сочетании со снижением государственных расходов на образование и научные исследования
Появление поколения новых молодых предприятий с высоким инновационным потенциалом	Непрозрачный, неповоротливый государственный корпоративный сектор
Использование ресурсов и сверхдоходов, формирующихся в ресурсодобывающих отраслях, в инвестиции в инновации и для развития инновационной инфраструктуры, что позволит ускорить процесс перехода на инновационный этап НИС	Сосредоточение большей доли инновационных инвестиций в госкорпорациях, которые либо прибегают к старым технологиям выращивания «национальных лидеров» (РОСТЕХНОЛОГИИ), либо развивают альтернативную предпринимательскую модель инновационной деятельности, нескоординированную с другими участниками (РОСНАНО)
Рост числа исследовательских университетов, работающих с лучшими институтами РАН и зарубежными специалистами	Излишняя централизация финансовых ресурсов в центре не позволяет в полном объеме реализовывать инновационные программы регионов

Многие современные проблемы российской НИС связаны с просчетами, допущенными в ходе ее реформирования. А именно:

- ориентация исключительно на институты развития, «принуж-

дающие к инновациям», вместо развития конкуренции, невнимание к сетевым формам взаимодействия;

- слабая организационная поддержка небольших проектов на самых начальных стадиях развития проектов (предпосевной и посевной);
- для масштабов России – слаборазвитая инфраструктура (транспортная, телекоммуникационная, энергетическая), а ее развитие является важнейшим элементом строительства НИС. Один только проект создания новой системы транспортных коммуникаций (высокоскоростной железнодорожный и автомобильный транспорт, организация городских транспортных потоков, региональная авиация, сеть транспортных хабов и логистических центров, системы доставки грузов на отдаленные территории) может стать для нашей страны мощнейшим локомотивом развития инноваций.
- недостаточное развитие и физической инновационной инфраструктуры (инкубаторов, особых экономических зон (ОЭЗ) и технопарков);
- слабая институциональная инфраструктура (в России только идет процесс формирования законодательства, регулирующего инновационную деятельность и защиту прав интеллектуальной собственности);
- недооценка роли среднего и малого бизнеса в развитии инноваций;
- непоследовательность и противоречивость мер по стимулированию инноваций, наличие противоречий между министерствами и ведомствами, органами центральной, региональной и местной власти.

Нельзя обойти вниманием и еще одну проблему – *крайнюю неоднородность развития* российской НИС. Конечно, внутри отдельной страны инновации локализованы в определенных, благоприятных для этого местах. В России эта неоднородность проявляется особенно остро, поскольку регионы имеют разный уровень социально-экономического развития (см. табл. 52). Регионы различаются размерами территорий, плотностью населения, уровнем доходов, размером ВРП, объемами инвестиций в основной капитал и т. д. (рис. 40, 41, 42). При этом разрыв между самым развитым и самым богатым Центральным федеральным округом (ЦФО) и самым отстающим и бедным Северокавказским федеральным округом (СКФО) по отдельным показателям достигает десятков раз.

Таблица 52
Основные показатели социально-экономического развития федеральных округов РФ, 2010 г.¹⁷

Федеральный округ	Площадь территории, тыс. км ²	Численность населения на 1 января 2011 г., тыс. человек	Плотность населения	Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек	Среднедушевые денежные доходы (в месяц), руб.	Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), руб.	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	Валовой региональный продукт в 2009 г., млн руб.	Основные фонды в экономике (по полной учетной стоимости, млн руб.	Инвестиции в основной капитал, млн руб.	% ВРП в ВВП	ВВП на душу населения, тыс. руб.
ЦФО	650,2	38456,9	59,1	18619,2	24525	16801	25376,9	11445215	30674303	1890966	35,69 %	297,6
СЗФО	1687	13593,5	8,1	6764,5	19741	13597	23531,5	3405654	9107642	1049637	10,62 %	250,5
ЮФО	420,9	13853,7	32,9	6113,6	15031	11887	15560,1	1988638	5706003	794412	6,20 %	143,5
СКФО	170,4	9507	55,8	3314,6	13249	9911	12569,2	795453,2	2317317	287137	2,48 %	83,6
ПФО	1037	29880,4	28,8	14357,2	15697	11227	15613,6	4919924	14792989	1323384	15,34 %	164,6
УФО	1818,5	12089,1	6,6	6067,2	21586	14772	25034,5	4396560	16840119	1431313	13,71 %	363,6
СФО	5145	19249,8	3,7	9027	14892	10079	18657,6	3390224	9071296	889719	10,57 %	176,1
ДФФО	6169,3	6283,7	1,0	3313,3	20809	13426	25814,2	1730885	4675943	725659	5,40 %	275,4
РФ в целом	17098,3	142914,1	8,4	67576,6	18881	13200	20952,2	32072552	93185612	9151411	100,00 %	224,4

¹⁷ Источник: Росстат.

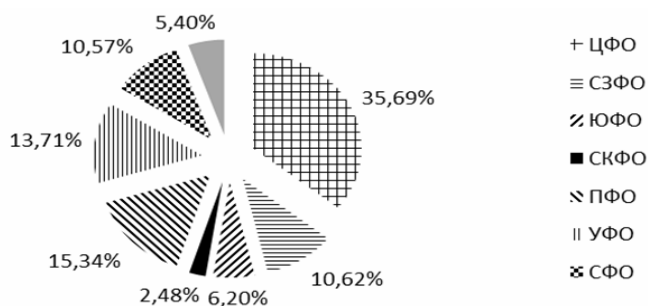


Рис. 40. Доля федеральных округов в ВВП РФ, 2009 г.¹⁸

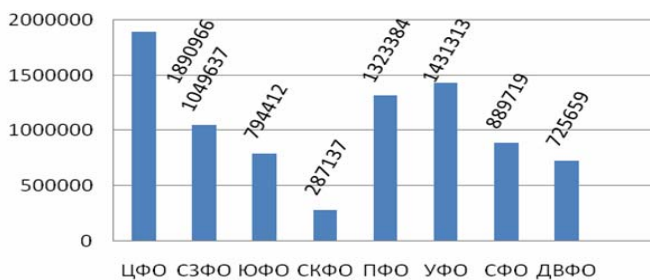


Рис. 41. Инвестиции в основной капитал в федеральных округах РФ (2010 г.), млн руб.¹⁹

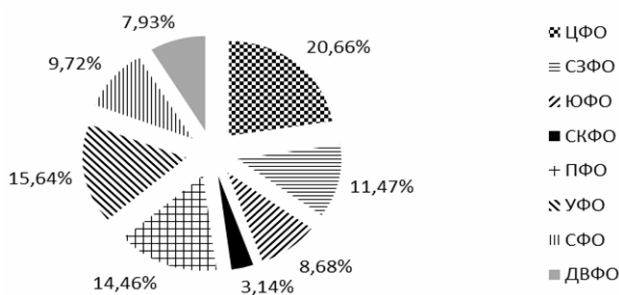


Рис. 42. Структура инвестиций в основной капитал в РФ в 2010 г. по федеральным округам²⁰

¹⁸ Источник: Госкомстат.

¹⁹ Источник: Росстат.

²⁰ Источник: Росстат.

Еще больше различия в округах проявляются в показателях инновационной активности. Так, наибольший объем инновационных товаров и услуг производится в ЦФО. Доля инновационной продукции в нем в последние годы колеблется около 10 % (средний по РФ составляет около 5 %). Доля инновационных товаров и услуг в общем объеме отгруженных товаров и услуг также достаточно велика в Северокавказском федеральном округе – около 8 %, Южном федеральном округе – около 5 %. На эти же округа приходится и большая доля всей инновационной продукции, производимой в стране (рис. 43, 44). В остальных округах она ниже 5 %, при этом самые низкие показатели в Сибирском федеральном округе (СФО) и Дальневосточном федеральном округе (ДВФО) – меньше 2 % (см. рис. 44).

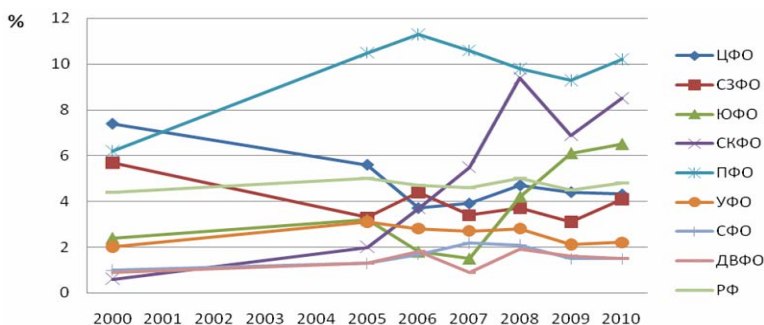


Рис. 43. Объем инновационных товаров и услуг в РФ и округах, в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг²¹

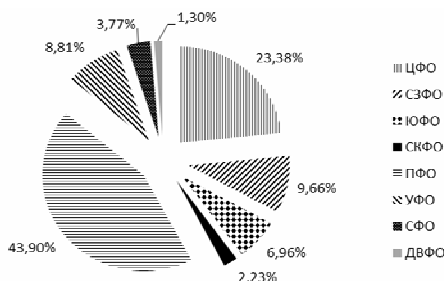


Рис. 44. Доли федеральных округов РФ в общем объеме инновационных товаров и услуг²²

²¹ Источник: Росстат.

²² Источник: Там же.

На Центральный федеральный округ, Уральский федеральный округ (УФО) и Приволжский федеральный округ (ПФО) стабильно приходится наибольший объем расходов на инновации (рис. 45). В ПФО и УФО предприятия проявляют наибольшую инновационную активность (см. рис. 46).

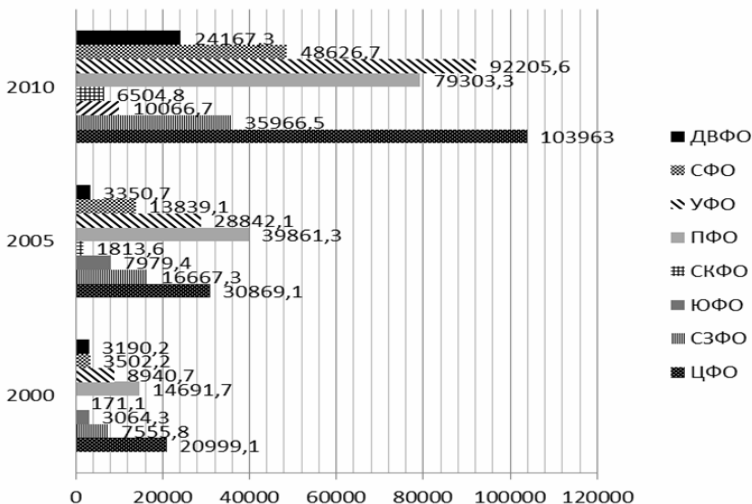


Рис. 45. Расходы федеральных округов РФ на инновации, млн руб²³

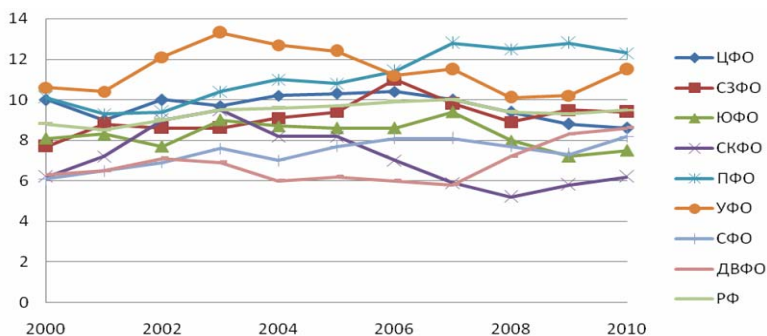


Рис. 46. Уровень инновационной активности предприятий округов РФ (% предприятий, осуществляющих инновации, от общего количества предприятий)²⁴

²³ Источник: Росстат.

²⁴ Источник: Там же.

По числу поданных и полученных патентов с большим отрывом лидирует Центральный федеральный округ (см. табл. 53).

Таблица 53

Поступление патентных заявок и выдача охранных документов²⁵

	2005				2009				2010			
	Подано патентных заявок		Выдано патентов		Подано патентных заявок		Выдано патентов		Подано патентных заявок		Выдано патентов	
	на изобретения	на полезные модели	на изобретения	на полезные модели	на изобретения	на полезные модели	на изобретения	на полезные модели	на изобретения	на полезные модели	на изобретения	на полезные модели
ЦФО	10410	3501	8935	2719	12602	4523	13270	4428	14628	4943	10984	4312
СЗФО	2250	1017	1797	854	2095	1159	2215	1165	2259	1220	1656	1027
ЮФО	1693	394	1693	259	1765	572	1620	529	1661	667	1352	565
СКФО	534	113	338	80	1134	118	945	122	1900	122	600	122
ПФО	4436	2168	3389	1678	3941	2276	3876	2173	4138	2496	3334	2240
УФО	1434	951	1057	657	1145	942	1460	956	1157	963	1190	805
СФО	2367	794	1832	616	2418	996	2446	984	2414	1146	2090	967
ДФФО	494	135	406	92	488	140	462	143	561	199	421	149
РФ	23644	9082	19447	6955	25598	10728	26294	10500	28722	11757	21627	10187

Подобные различия наблюдаются не только между федеральными округами, но и внутри федеральных округов между регионами, входящими в их состав.

Все вышесказанное позволяет говорить, что дальнейшее развитие НИС в России, вероятнее всего, пойдет путем формирования «центров кристаллизации» инновационной активности. В каждом из этих центров будут использованы разные модели инновационных систем. Причем эти центры не обязательно будут привязаны к границам определенного региона. Где-то таким центром станет вуз или даже академический НИИ (вспомним случай нижегородского Института при-

²⁵ Источник: Росстат.

кладной физики, окружившего себя кольцом вполне удачных инновационных фирм), где-то – наукоград или ОЭЗ, где-то – бизнес-холдинг или целый кластер предприятий. Для такой большой и неоднородной страны, как Россия, не может быть единого рецепта инновационного развития. Тем не менее есть очевидные особенности, которые в таком рецепте должны быть учтены:

1) Построение НИС должно быть не на пустом с точки зрения инноваций месте (как это было например в Бразилии, Малайзии, Сингапуре, Южной Корее). У России есть собственная традиция организации промышленности, науки и образования, научный потенциал и его необходимо использовать.

2) Создание НИС и инновационная политика должны сочетать в себе развитие высокотехнологичных отраслей экономики на базе создания оригинальных технологий и продуктов (инноваций), процесс технического обновления промышленной базы (модернизации) и создание условий для повышения конкурентоспособности отечественной экономики.

3) У России есть значительные запасы природных ресурсов. С одной стороны, это изобилие порождает «сырьевое проклятие», когда высокая рентабельность вложения средств в добычу сырья отвлекает инвестиционные ресурсы из обрабатывающей промышленности и отраслей высоких технологий, с другой – оно обеспечивает весьма емкий и платежеспособный рынок для новых технологий и продуктов. Очевидно, что заметная доля российской промышленности (в том числе высокотехнологичной) должна работать на обеспечение потребностей добычи природного сырья (как это происходит сегодня в Норвегии).

4) Масштабы и разнообразие страны обуславливают большую роль государства, необходимую для удержания и развития этой территории. В результате, сильное государство играет и будет играть ведущую роль в формирующейся российской НИС, поэтому важнейшим элементом НИС особенно на первых этапах ее становления неизбежно будут инновационные мегапроекты, основная задача которых – стать локомотивами инноваций – «принудить к инновациям».

5) В округах и регионах должны создаваться региональные инновационные системы, имеющие свои центры инновационной активности и учитывающие региональные особенности.

6) Важно, чтобы все эти центры активности постепенно объединялись в систему, взаимодействовали друг с другом, создавали сетевые сообщества, становились узлами этой сети и тиражировали свой опыт. Необходимо наладить обмен информацией между ними о ведущихся работах и имеющихся потребностях, об опыте реализации инновационных проектов и решении возникающих при этом проблем. Потребность в такой коммуникации уже осознана: в мае 2010 года в ходе Томского инновационного форума был подписан Меморандум о создании межрегиональной Ассоциации инновационных регионов России. Подписи в документе поставили главы и представители руководства восьми регионов: Томской, Калужской, Иркутской, Новосибирской областей, Красноярского и Пермского краев, республик Мордовия и Татарстан. Окончательное соглашение между регионами было подписано осенью 2011 года в Новосибирске.

7) Одним из ключевых инструментов развития НИС и РИС в России могут стать разнообразные формы сотрудничества государства и бизнеса, в том числе государственно-частное партнерство.

3.3. ГЧП как инструмент развития национальной инновационной системы

Провести типологию государственно-частных партнерств достаточно сложно, так как множество их вариаций практически бесконечно. Основными параметрами инновационных проектов ГЧП, также как и ГЧП-проектов в инфраструктурных и социально-значимых отраслях являются: распределение рисков, уровень обязательств государственного и частного секторов, продолжительность, право собственности на активы, в том числе нематериальные. Различают ГЧП, связанные с передачей части прав (от государственного сектора к частному или наоборот) на уже существующие объекты (brownfield), и ГЧП, возникающие для создания новых объектов (greenfield).

Большинство ГЧП в научной сфере функционируют сегодня в форме совместных государственно-частных научно-исследовательских центров и ориентированы на проведение совместных ИР (примечательно, что некоторые из них функционируют в виртуальной форме, тогда как для создания других требуется наличие определенной площадки на базе действующих организаций).

Наряду с созданием исследовательских центров, такие страны, как Франция, Бельгия, Дания, Нидерланды, Австрия, Новая Зеландия и Великобритания, создают ГЧП в целях развития инновационной инфраструктуры, сетей, объединяющих научный потенциал исследователей из различных центров, университетов, предприятий и ассоциаций²⁶. Такие ГЧП не занимаются непосредственно исследованиями, но представляют собой площадки для общения всех заинтересованных участников инновационной деятельности:

- кластеры и инновационные сети;
- проекты развития инфраструктуры (бизнес-инкубаторы, технопарки, технологические платформы, особые экономические зоны, венчурные компании, инвестиционные банки и т. д.);
- национальные целевые программы (в форме государственных заказов);
- совместные инновационные предприятия (в том числе государственные корпорации).

ГЧП, основанные на передаче объектов, принадлежащих государству, в управление частному сектору (контракты на управление).

Передача государственных объектов в управление частному сектору, как правило, способствует повышению эффективности их функционирования. Удачным примером передачи объектов инновационной инфраструктуры в управление частному сектору является *Израильская программа технологических инкубаторов*, стартовавшая в 1991 году и действующая до сих пор. Она ориентирована на поддержку частных инновационных компаний в начальный период их деятельности. Хотя инкубаторы управляются частными компаниями, финансовая поддержка, которую они получают, исходит от правительства.

Другой пример аналогичного партнерства – *Федеральные научно-исследовательские центры в США*. Федеральные научно-исследовательские центры (далее – Центры) являются особыми организациями, обеспечивающими потребности правительства США в исследованиях и разработках. Впервые Федеральные научно-исследовательские центры были созданы во время Второй мировой войны на

²⁶ Источник: OECD.

базе университетов в целях осуществления специализированных исследовательских работ в области национальной обороны. После войны некоторые из лабораторий были формально выведены из состава университетов, и управление ими было передано некоммерческим организациям либо промышленным компаниям. Так, например, управление Центром Oak Ridge National Laboratory в 1945 году было передано компании Monsanto Chemical, позднее ее сменила компания The United Carbide and Carbone, еще позднее Martin Marietta, а в настоящее время Центром управляет UT-Battelle LLC.

По данным за февраль 2005 года в США насчитывалось 37 Федеральных научно-исследовательских центров (из них 10 находились в ведении Министерства обороны, 16 – Министерства энергетики, 5 – Национального научного фонда, и по одному в ведении Министерства здравоохранения, НАСА, Комиссии по ядерному регулированию, Министерства транспорта, Федерального казначейства и Министерства внутренней безопасности).

Уникальность Центров как организаций состоит в том, что они финансируются напрямую федеральными агентствами/министерствами, а управляются организациями негосударственного сектора: университетами и колледжами (16 Центров), другими некоммерческими организациями (17 Центров) или промышленными компаниями (4 Центра) на основе долгосрочных контрактов. Принципы и условия взаимодействия между федеральным агентством/министерством, в ведении которого находится Центр, самим Центром и управляющей компанией определяются в рамках долгосрочных контрактов.

Деятельность управляющих компаний регулируется тем же законодательством (федеральным и законами штатов), что и деятельность других негосударственных организаций, действующих на территории США, за исключением ряда необходимых ограничений, которые оговариваются в долгосрочных контрактах. Организационная структура Центров существенно различается в зависимости от их размеров, назначения, принадлежности к тому или иному агентству/министерству. Тем не менее, общей чертой всех Центров является ярко выраженная научная структура организации (наличие нескольких исследовательских отделов/департаментов) и небольшой административный аппарат. Последнее связано с тем, что управление Центрами осуществляется внешними компаниями.

Создание новых исследовательских центров на основе ГЧП (greenfield projects).

По разным причинам государство может выступать инициатором создания новых исследовательских центров. Чаще всего это делается в целях стимулирования взаимодействия между академическим и промышленным секторами, проведения междисциплинарных исследований, содействия развитию регионов и т. д.

Создание *центров технологических исследований во Франции*. Так, например, период конца 1990-х – начала 2000-х гг. во Франции характеризовался активным развитием программ государственно-частного партнерства в инновационной сфере. В 1999 году по инициативе Министерства исследований был создан 41 центр технологических исследований *Equipes de recherche technologique (ERT)* на базе государственных университетов с целью проведения исследований промышленной направленности. В 2000–2002 годах было создано 18 национальных центров технологических исследований *Centre nationaux de recherche technologique (CNRT)*, призванных стимулировать сотрудничество между государственными исследовательскими лабораториями и крупными предприятиями. Кроме того, активно создавались региональные центры инновационных исследований и трансфера технологий *Centres régionaux pour l'innovation et le transfert de technologie (CRITT)*, посредством программ *CIFRE* и *CORTECHS* стимулировалась инновационная деятельность малых предприятий²⁷.

Создание *ведущих технологических институтов в Нидерландах*. Опыт создания ведущих технологических институтов в Нидерландах (*Leading Technology Institutes LTIs*) также является классическим примером государственно-частного партнерства в области совместных исследований, хотя они были инициированы относительно недавно²⁸. Их создание началось в 1997 году. Целью этих центров было укрепление связей между промышленным и научным секторами. Ведущие технологические институты (далее ВТИ) были одной из мер, направленных на стимулирование взаимодействия между частным и государственным секторами в сфере науки, и сегодня именно они представляют собой наиболее «чистый» пример ГЧП²⁹.

²⁷ Источник: OECD.

²⁸ Там же.

²⁹ Другие известные программы в этой области: *STW Technology foundation*, *Innovation-Oriented Research programmes (IOPs)*, *Organization for applied Scientific (OECD)*.

Всего по программе создания ВТИ было создано 4 ВТИ, которые были отобраны по итогам конкурса из 19 заявок:

- 1) Telematica Institute (TI) – Институт телематики (исследования в области телекоммуникационных технологий);
- 2) Wageningen Center for Food Research (WCFS) – Центр исследований в сфере агропромышленного производства, биологических и медицинских технологий, геномной инженерии, микроорганизмов и т.д.;
- 3) Netherlands Institute for Metal Research (NIMR) – Институт исследований в сфере металлов;
- 4) Dutch Polymer Institute (DPI) – Институт полимеров.

Государство предоставило ВТИ право самостоятельно выбирать организационную структуру. Они могли создать центральную организацию или существовать в виртуальной форме.

В рамках центральной организации проще объединить и мотивировать исследователей, создать единую корпоративную культуру, направленную на достижение общей цели, однако имеется риск появления конфликтов между центральной организацией и организацией участником: в результате перехода исследователей в центральную организацию они оказываются вырванными из своего университета/центра и оторванными от своих прежних коллег. Виртуальные институты, наоборот, позволяют исследователям трудиться на своих рабочих местах в привычной обстановке, что делает кадровую политику более гибкой, однако увеличивает издержки, связанные с организацией и координацией работы Института, и может приводить к внутренним конфликтам среди исследователей, связанным с расстановкой приоритетов между работой в двух организациях. Каждый ВТИ выбрал наиболее подходящую для него форму в зависимости от специфики сферы деятельности и предпочтений партнеров-участников.

Так, Институт полимеров и Центр исследований в сфере агропромышленного производства являются виртуальными Институтами со слабым центром. Исследования в них проводятся на базе партнеров-участников. Формы двух других Институты (Института исследований в сфере металлов и Института телематики) являются смешанными, поскольку значительная часть исследований проводится в центральной организации.

В среднем, в каждом Институте имеется около 20 участников со

стороны бизнеса и 8 исследовательских организаций, относящихся к государственному сектору. В отличие от других аналогичных инициатив в сфере государственно-частного партнерства в рамках программы ведущих технологических институтов не существует специальных стимулов для участия в Институтах малого бизнеса, что во многом объясняется их исследовательской направленностью. Доля малых предприятий составляет около 10 % от общего числа партнеров. Участие иностранных партнеров (фирм и университетов) в работе Институтов допускается на определенных условиях с согласия государства. Наибольшее их число входит в состав Института полимеров. Также допускается найм на работу зарубежных исследователей. Их доля в среднем составляет 21 % от общего числа занятых в Институтах, хотя она существенно варьируется: так, в Институте исследований в сфере металлов она достигает 47 %, а в Институте телематики – лишь 10 %. Несмотря на активное участие иностранных специалистов и компаний в работе Институтов, фактическое участие Институтов в международной деятельности хоть и возрастает, но является довольно скромным и ограничивается совместными публикациями, участием в конференциях, совместных проектах и стажировках.

С самого начала процесса создания Институтов правительство Нидерландов устанавливало строгие правила их функционирования, в том числе в части софинансирования их деятельности. Согласно этим правилам, доля государственного финансирования не может превышать 50 %. Доли коммерческих предприятий и государственных научно-исследовательских организаций не могут быть меньше 20 % каждая.

Со стороны государства на долю Институтов приходится не так уж много средств (28,9 млн евро в 2003 году; для сравнения: совокупные расходы на научно-технологическую сферу составили в том же году 3,5 млрд евро). Планируется, что в перспективе ВТИ Нидерландов должны стать самокупаемыми.

В отношении прав на объекты интеллектуальной собственности не существует общих правил. Все соглашения относительно прав на соответствующие объекты, созданные Институтами, носят специфический характер в зависимости от пожеланий партнеров. Первоочередное право на получение патентов и лицензий имеют партнеры-участники. Если никто из них не высказывал заинтересованности в патентах, они могут передаваться другим компаниям, не входящим в

Институт. Не существует также разработанной процедуры устранения возможных конфликтов на почве распределения прав на объекты интеллектуальной собственности, однако над этим ведется работа.

Мониторинг работы Институтов проводится ежегодно, а оценка их эффективности – каждые 4 года.

Нельзя сказать, что создание Институтов привело к немедленным результатам. Так, по данным за 2002 год только 1 % инновационных промышленных компаний в Нидерландах рассматривали университеты в качестве важного «поставщика» знаний, по сравнению с 4 % в среднем по европейским странам. Также доля технологий, переданных от университетов в промышленность, в Нидерландах ниже среднеевропейского уровня. Однако, по мнению экспертов ОЭСР, ведущие технологические институты являются хорошим примером эффективного сотрудничества государства и бизнеса, и их положительное влияние на развитие инновационной сферы Нидерландов не вызывает сомнений.

Другим примером создания совместных исследовательских центров является Австрийские программы *Kplus* и *AplusB*³⁰. Программа *Kplus* направлена на создания центров компетенции (*K plus centers*) – полунезависимых коммерческих исследовательских организаций, финансируемых государством при участии бизнеса и университетов. Это реальные компании, имеющие площади, на которых специалисты из вузов проводят исследования в интересах бизнеса, а не «прокладки» в виде «центров трансфера технологий» или сетевых структур.

Вторая программа – *AplusB*, «академия+бизнес». Это программа создания центров трансфера технологий, стимулирующих создание работниками науки, прежде всего вузовскими, так называемых спин-офф компаний.

Программа *Kplus* заключается в создании центров компетенции. Таких центров было создано около двух десятков, финансирование их составляло 3–5 млн евро в год, примерно 40 % из которых дает бизнес. В среднем на один центр приходилось 15 компаний-заказчиков, из которых четверть – малый и средний бизнес. Тематика центров покрыва-

³⁰ ABA-invest in Austria [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.investinaustria.at/DE/ABA-Invest+in+ Austria.aspx> (дата обращения: 19.04.2012); Австрийские R&D-уроки [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.courier-edu.ru/cour0902/5300.htm> (дата обращения: 19.04.2012).

ла практически все предметное поле естественных наук и технологий, 40 % исследований относилось к материаловедению. За первые пять лет существования центры дали более 800 научных публикаций, но всего 30 патентов. Это неудивительно, ведь они ведут по большей части *precompetitive research*, т.е. предварительные исследования, – проекты до стадии возникновения конкуренции. Интерес со стороны бизнеса к программе превзошел ожидания, фонду удалось сформировать у бизнесменов и ученых склонность к кооперативному поведению.

Однако выйти на самофинансирование центры не смогли, они по-прежнему зависят от государства. А самофинансирование – одна из ключевых целей программы. Поэтому в 2008 г. она была нацелена на создание еще 40 центров, из которых 5-10, называемых K2, должны быть существенно крупнее: не по 20-30, а по 100 и более научных сотрудников. Новый конкурс был очень жестким, лоббирование со стороны региональных властей и СМИ было беспрецедентным для науки, и только широкое привлечение международных экспертов позволило отобрать лучших. На развитие 40 центров был выделен грант в сумме около 200 млн евро в год.

Управление программой было поручено специально созданной государственной компании *Technologie Impulse Gesellschaft (TIG)*. Компания получила 50 миллионов евро на создание первых центров компетенции. В задачи TIG входили организация, общее руководство и мониторинг деятельности центров компетенции.

Центры компетенции были призваны осуществлять совместные исследования с участием бизнеса и университетов, национальных лабораторий и т.д. на стадии, предшествующей внедрению в производство. В 2003 году действовало 18 таких центров. Целью создания центров было проведение исследований, одинаково выгодных для представителей науки и промышленности, и содействие развитию человеческого потенциала в междисциплинарных отраслях, либо областях, представляющих значительный интерес сразу для нескольких компаний/секторов. Они создавались на 4 года с правом продления деятельности еще на 3 года, в зависимости от результатов их деятельности. По данным за 2004 год в Австрии действовало 18 центров *Kplus*. В 2009 году их насчитывалось более 30.

Наиболее известными из них являются: Каринтийский центр технических исследований, Исследовательский центр телекоммуникаций

в Вене, Центр компетенции легких сплавов в Рансхофене, Центр компетенции программного обеспечения в Хагенберге, Центр компетенции промышленной трибологии, Центр компетенции прикладного биокатализа, Автомобильная акустика Грац, австрийский центр компетенции по мехатронике (АССМ) и многие другие центры в области информационных и коммуникационных технологий, а также биотехнологий.

Программа AplusB. Эта программа появилась на свет из-за низкой коммерческой активности австрийских ученых, в науке, судя по количеству публикаций, не уступающих более предприимчивым соседям из Швейцарии и других стран. К 2002 году было открыто 9 центров трансфера, получивших бюджетные ассигнования на поддержку стартапов. Уже поддержано 277 проектов и запущено 215 компаний, имеющих более 200 патентов. Система поддержки стандартная, она напоминает отбор венчурных проектов с дополнительным коучингом: идея – бизнес-план – финансовый план – презентация – принятие решения о финансировании инвестиционным комитетом. Если центр поддерживает стартап, компания должна запуститься не позднее, чем через полтора года. Помимо денег она получает всяческие консультации и возможность льготной аренды офисов и лабораторий. Взамен госкомиссии раз в несколько лет оценивают ее деятельность, а также центр трансфера целиком. Выживаемость выходцев из инкубатора – ключевой показатель оценки деятельности центров.

Не меньший интерес представляет и деятельность *совместных исследовательских центров в Австралии – Cooperative Research Centers (CRCs)*. Программа совместных исследовательских центров (далее – центров) была инициирована в 1990 году в целях повышения эффективности коммерциализации результатов исследований. В первый раунд, проходивший в 1991 году, из 120 поданных заявок было отобрано 15 центров. По данным на май 2005 года за время действия Программы было проведено 9 раундов, результатом которых стало создание 158 центров, часть из которых закрылась по окончании срока их деятельности (финансирование центров ограничивается 7 годами). В 2006 году в Австралии действовало 54 центра.

В среднем, в формировании 1 центра участвует около 15 организаций: университеты, фирмы, государственные лаборатории. В последние годы особенно стимулируется участие малых и средних

предприятий в составе центров. Одним из критериев отбора заявок является сотрудничество с международными научными организациями/сетями.

Основными направлениями деятельности центров в последние годы были охрана окружающей среды, сельское хозяйство, информационные и коммуникационные технологии, горное дело, медицина, технологии и производство. С 1991 по 2003 годы общий бюджет всех действовавших в Программе центров составил 9,6 млрд долларов США, из которых 2,2 млрд – за счет самой Программы, 2,6 млрд – университетов, 1,8 млрд – промышленных предприятий, и более 1 млрд – государственных лабораторий. Сегодня, в среднем, лишь четверть бюджета формируется за счет негосударственных средств (промышленных или иных негосударственных предприятий). Однако в реальном выражении вклад промышленности в финансирование центров постоянно увеличивается.

Кроме того, центры имели дополнительные источники доходов за счет оказания консультационных услуг, продажи лицензий и создания новых компаний при центрах (*spin-off* и *start-up*). Так, например, в 2003–2004 годах доходы от *spin-off* компаний составили 8,8 млн долларов США, от консультирования – 47,2 млн. В 2002 году на долю центров приходилось 17 % всех патентов, полученных организациями государственного сектора.

Австралийским центрам предоставляется право самостоятельно выбрать форму организации и юридический статус. Таким образом, центры могут существовать в виртуальной форме, не имея единой платформы и организационной формы. Несмотря на то, что юридическое оформление центров приветствуется, большинство из них предпочитают функционировать в форме незарегистрированных совместных предприятий.

В отношении прав на объекты интеллектуальной собственности не существует единых для всех центров правил. Обычно права на объекты интеллектуальной собственности принадлежат центрам, и государство не требует доли на эти права. В случае если центр не имеет статуса юридического лица, права на объекты интеллектуальной собственности передаются одному из государственных партнеров – участников центра, которому надлежит распоряжаться этими правами в интересах всего центра.

Деятельность каждого центра подлежит оценке после первого, второго и пятого года работы. Кроме того, эффективность программы в целом также регулярно анализируется. Экономический эффект программ оценивался в 1995, 1997, 2003 и 2005 годах. По данным исследования 2005 года, проведенного The Allen Consulting group по заказу Ассоциации совместных исследовательских центров (CRCA), благодаря действию Программы дополнительный прирост ВВП Австралии составил как минимум 60 центов в расчете на каждый затраченный государством доллар в рамках Программы по сравнению с такими же расходами на государственные нужды вне Программы. По расчетам аналитиков в 2005 году в результате введения Программы дополнительное увеличение ВВП составило 143 млн долларов США, а дополнительный прирост инвестиций – 417 млн долларов США (по сравнению с ситуацией отсутствия Программы и расходования государственных средств на другие мероприятия).

Создание сетей на основе ГЧП.

В последнее время отмечается развитие сетевых форм взаимодействия между университетами, бизнесом, государственными научными организациями в странах ОЭСР. Во многом это связано с усилением тенденций глобализации научной и технологической деятельности. Этому также способствовали специальные меры государственной политики, направленные на развитие инновационных сетей – систем связей между участниками инновационной деятельности.

Одним из примеров инновационных сетей являются *Сообщества Фарадея* в Великобритании (Faraday Partnerships) – это альянсы различных организаций и институтов, включающих исследовательские и технологические организации, университеты, профессиональные институты, торговые ассоциации и фирмы. Цель альянсов состоит в повышении конкурентоспособности промышленности Великобритании через использование результатов научно-исследовательской деятельности и трансфер технологий.

Сообщества Фарадея были основаны в 1997 году при поддержке Министерства торговли и промышленности и Исследовательского совета по прикладным (инженерным) и физическим наукам. На сегодняшний день в Великобритании действует около 25 Сообществ, которые поддерживают целый ряд организаций, в т. ч. государственных.

Бюджет 24 Сообществ на инфраструктуру и исследования составляет около 52,2 млн фунтов стерлингов, а общий портфель вложений в исследования превышает 100 млн фунтов стерлингов. В 2002–2003 гг. в деятельность Сообществ Фарадея включились более 1700 компаний, было привлечено свыше 380 исследовательских команд из университетов³¹.

Сети технологических инноваций и исследований – Réseaux de recherche et d'innovation technologiques (RRITs) – во Франции также направлены на стимулирование взаимодействия между партнерами, а не на реализацию непосредственно исследований. Сети технологических инноваций и исследований (далее – Сети) характеризуются высокой степенью автономности участников. Кроме того, государство изначально не фиксировало перечень приоритетных проектов, а позволяло Сетям формироваться эволюционным путем исходя из потребностей их участников и наличия возможностей для потенциального продвижения. Первые две Сети сформировались в 1996 и 1998 годах – преобразованная в Сеть транспортная программа PREDIT и Национальная сеть исследований в сфере коммуникаций (Réseau national de recherché en télécommunications) соответственно. Позднее появились другие Сети в сфере здравоохранения, окружающей среды, материалов, городского хозяйства, космоса и др. Таким образом, сегодня имеется 16 Сетей, ориентированных на совершенно разные отрасли экономики. За пять лет, с 1998 по 2002 год, было профинансировано 707 проектов в разных научных областях.

Как следует из самого названия данной формы государственно-частного партнерства, Сети представляют собой виртуальные организации, которые имеют специальный статус – GIP. Данный статус дается организациям, получающим поддержку за счет программ государственного Агентства по исследованиям (Agence National de la Recherche – ANR), и накладывает отпечаток на особенности управления такими организациями. Типичная Сеть состоит из Комитета стратегического развития (Comité d'Orientation stratégique – COS), кото-

³¹ Рисин И. Е. Расширение форм сотрудничества вузов и бизнеса как основа развития инновационного потенциала: опыт для России // Российско-Германский центр трансфера технологий – Официальный сайт. 29 апреля 2009 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.it-expo.org/de/2009-04-29-11-17-26-/3-2009-04-29-11-16-21/7-2009-04-29-12-09-58> (дата обращения: 19.04.2012).

рый управляется Исполнительным бюро (Bureau Exécutive – BE) и Секретариатом. Исполнительное бюро отвечает за функционирование сети, а Секретариат – за текущие вопросы административного и организационного характера. Состав Комитета трехсторонний – в нем представлены сотрудники министерств, промышленности (бизнеса) и государственных лабораторий. Президентом комитета является представитель от бизнеса. К функциям комитета относится определение общих правил функционирования Сети, ее стратегических направлений, областей технологической компетенции и направлений исследований. По итогам консультаций с членами Комитета формируется извещение о конкурсе проектов, их тематика и требования к проектам, среди которых партнерство частного и государственного секторов является обязательным. Проекты оцениваются независимыми экспертами (как минимум двумя) со стороны как бизнеса (малого и крупного), так и государственного сектора (университеты, лаборатории) по трем основным направлениям (научное соответствие, выполнимость, перспективы коммерциализации), и лучшие из проектов передаются сначала на рассмотрение в Исполнительное бюро и Комитет стратегического развития Сети, а затем на утверждение в соответствующее министерство и/или агентство. Этим роль Сетей ограничивается³².

Далее проекты финансируются соответствующими министерствами по их правилам. Финансовые условия меняются от проекта к проекту. Как правило, уровень государственной поддержки проекта тем выше, чем больше он соответствует приоритетам государственного развития. В среднем, участие бизнеса в проектах варьируется в пределах $\frac{1}{2}$ – $\frac{1}{3}$ объема финансирования, государственная поддержка составляет от 27 % в сфере исследований космоса, до 42 % – в сфере науки о жизни. Доля университетов в финансировании проектов очень разная: от 5 % в сфере науки о жизни до 19 % в секторе информационных и телекоммуникационных технологий. В среднем на частный сектор приходится около 46 % государственных средств, выделяемых на проекты Сетей, на государственные лаборатории – 36 %, на университеты – порядка 20 %. Малые предприятия аккумулируют не менее 20 % бюджетных средств. Международное сотрудничество в

³² Перечень Сетей можно найти на сайте: <http://www.recherche.gouv.fr/technologie/reseaux/index.htm>

рамках Сетей поощряется не только на уровне участников проектов, но также на стадии проведения экспертизы заявок: если проект предполагает участие зарубежных партнеров, то для его оценки возможно участие независимых иностранных экспертов. Кроме того, поощряется привлечение финансирования из международных программ и фондов. Участие иностранных предприятий допускается с одной оговоркой – они должны быть зарегистрированы и проводить исследования на территории Франции. В отношении прав на объекты интеллектуальной собственности не существует жестких требований. Единственное требование, выдвигаемое к участникам проектов, состоит в том, чтобы на стадии подачи заявки был разработан проект соглашения всех партнеров по всем необходимым аспектам, затрагивающим права собственности на будущее изобретение. Наличие проекта такого соглашения является необходимым условием участия в конкурсе. Особенности распределения прав и обязанностей на объекты интеллектуальной собственности государством специально не регулируются.

Создание кластеров.

Примером развития кластеров является *программа Kind/Knet* в Австрии, запущенная в мае 1999 года в целях стимулирования взаимодействия, кооперации и сотрудничества между научным и промышленным секторами. В отличие от программы Kplus, поощряющей совместные исследования, программа Kind/Knet направлена непосредственно на совершенствование взаимоотношений и развитие связей между всеми участниками инновационного процесса. Основная цель программы – содействие созданию промышленных и технологических кластеров. Программа Kind/Knet состоит из двух направлений деятельности: Kind направлена на поддержку информационных центров (Competence Centers), а Knet – непосредственно на развитие связей.

При формировании информационных центров в рамках направления Kind предпочтение отдается предприятиям, имеющим общие интересы в сфере проведения совместных ИР и уже наработанные связи в данной области. Таким образом, основная цель таких центров – сконцентрировать исследовательские усилия нескольких участников (предприятий, университетов, государственных лабораторий и т. д.), работающих в одной сфере, с тем, чтобы осуществлять техническую экспертизу и последующее продвижение и распространение знаний о

результатах исследований среди действующих и создающихся компаний. Примерами действующих центров могут служить: Информационный центр лесной промышленности (Competence center for wood), Австрийский центр биофармацевтических технологий (ACBT Austrian Competence Centre for Biopharmaceutical Technology) и др.

Knet направлена на поддержку непосредственно связей и создание сетей (networks) между организациями, действующими в одной области. Условием участия в Knet является наличие общих интересов отдельных участников по тематике исследований. Региональные университеты, колледжи, лаборатории, совместные исследовательские институты, компании, имеющие собственные отделы ИиР, могут быть участниками сетей на правах партнеров. Малый бизнес, не имеющий своих разработок, может участвовать в отдельных проектах в качестве «младшего» партнера. Приветствуется ориентация сетей на трансфер технологий. Примеры действующих сетей: KnetMET – сеть по развитию металлургии и технологиям защиты окружающей среды, RENET – сеть по вопросам возобновляемых источников энергии.

Организационная форма центров и сетей Kind/Knet во многом отдана на откуп партнерам, участвующим в ее формировании. Они могут быть организованы, например, в форме обществ с ограниченной ответственностью, ассоциаций и т.д. Большинство центров на практике выбрало форму обществ с ограниченной ответственностью.

Программа Kind/Knet финансируется совместно всеми участниками. Доля прямого государственного финансирования не может превышать 40 %, причем, поскольку программа имеет региональную направленность, как минимум половину государственных расходов должны осуществлять провинции Австрии. Как минимум 40 % средств должно приходиться на организации частного сектора, некоторую долю могут вносить университеты и государственные лаборатории. В период с 1999 по 2003 год 33 % финансирования центров и сетей было осуществлено за счет Министерства экономики и труда, 16 % – за счет местных органов власти, 51 % – за счет промышленных компаний. Средний бюджет центра/сети составляет от 0,75 до 5,5 млн евро в год.

В 2003 году в рамках программы Kind/Knet действовало 17 центров и сетей, на которые Министерство экономики и труда потратило 10,8 млн евро. В информационные центры Kind входит 74 промышленных компании, 22 университета, 7 не университетских исследова-

тельских организаций и 5 других партнеров. В сети Knet входит 23 промышленных организации, 5 университетов и 3 государственных научных организации.

Другой пример создания инновационных кластеров дает *Южная Корея*, которой в последние годы удалось обеспечить эффективное сетевое взаимодействие старых крупных промышленных компаний и государственных НИИ с вузами и инновационными малыми предприятиями. Это взаимодействие привело к формированию динамичных инновационных кластеров вокруг университетов, расположенных в границах старых промышленных агломераций.

Программы создания венчурных фондов.

Катализатором для венчурной индустрии в Израиле стала правительственная программа Yozma с общим объемом финансирования в 100 млн долларов. Спустя семь лет после начала ее реализации в Израиле действовало свыше 100 венчурных фондов, в управлении у которых находилось около 10 млрд долларов.

Реализация функций поддержки через бизнес-посредников.

Риск неэффективного использования средств возрастает в тех случаях, когда государственные органы непосредственно взаимодействуют с компаниями, претендующими на государственную поддержку. Это связано с тем, что правительственные чиновники, как правило, не обладают достаточной квалификацией для того, чтобы оценить качество представляемых проектов и связанные с ними риски. Кроме того, в случае прямых контактов между чиновниками и представителями бизнеса, обращающимися за поддержкой, увеличивается риск коррупции. Опыт стран Латинской Америки показывает, что для уменьшения подобных рисков целесообразна передача функции по оказанию государственной поддержки частным посредникам. Так, в Чили программы поддержки инноваций и повышения конкурентоспособности реализуют не министерства и ведомства, а 21 независимое агентство, большинство из которых функционирует как частные неприбыльные корпорации, работающие по контракту с правительством. Подобный «аутсорсинг» функций господдержки с передачей их государственно-частным посредникам, помимо прочего, позволяет правительству более эффективно осуществлять мониторинг и контроль реализации соответствующих программ.

Удачным примером передачи объектов инновационной инфраструктуры в управление частному сектору является *Израильская программа технологических инкубаторов*, стартовавшая в 1991 году и действующая до сих пор³³. Она была частью пакета новых программ по стимулированию технологических инноваций. Их краткая характеристика приведена в табл. 54.

Таблица 54

Израильские программы технологических инкубаторов

Про- грам- ма	Период дейст- вия	Основные характеристики
Inbal	1991– 1993	В рамках программы была образована принадлежащая правительству страховая компания Inbal, предоставлявшая для венчурных инвестиционных фондов, создаваемых в форме открытых акционерных обществ, гарантии на инвестиции в размере до 70 % от их первоначального капитала. Под эгидой программы было создано 4 частных инвестиционных фонда. Участие в программе накладывало на их инвестиции определенные ограничения. В результате, созданные фонды столкнулись в своей деятельности с бюрократическими проблемами, оказались малоуспешными в финансовом отношении и не смогли привлечь дополнительный капитал. Программа имела весьма ограниченное влияние на экономику и в дальнейшем была свернута
Magnet program	1992 – н.в.	Организована как горизонтальная программа, поддерживающая совместные исследования, реализуемые с участием двух и более коммерческих фирм и, как минимум, одного университета. Программа рассматривается как весьма успешная. Объем финансирования в 1995 году – 31 млн долл., в 2000 – 66 млн долл.

³³ Источник: Об использовании в России опыта новых индустриальных стран в формировании «институтов развития» и стимулировании инновационного экономического роста [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.opes.ru/library/article.asp?dno=4849&cno=19&c1no#10> (дата обращения: 19.04.2012); Инновации. Израильский опыт [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.innovatix.ru/blog/innovation/63.html> (дата обращения: 19.04.2012); Остров инноваций [Электронный ресурс]. – URL: <http://urfu-inno.ru/pages/smi-ob-innovacijax/ostrov-innovacij.php> (дата обращения: 19.04.2012); Бизнес-инкубаторы по-израильски [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.jewish.ru/israel/press/2010/02/news994283041.php> (дата обращения: 19.04.2012).

Окончание табл. 54

Про-грам-ма	Период дей-ствия	Основные характеристики
Программа технологических инкубаторов	1991/ 1992 – н.в.	Ориентирована на поддержку частных инновационных компаний в начальный период их деятельности. Инкубаторы управляются частными компаниями. Как инкубаторы, так и одобренные инновационные проекты, получают финансовую поддержку от правительства. Поддержка предоставляется на период до двух лет. По оценкам экспертов, программа в значительной мере способствовала успешной трансформации израильского высокотехнологичного сектора в 1990-е годы, особенно в начале этого периода. Объем финансирования в 1995 году – 15,3 млн долл., в 2000 – 32 млн долл.
Yozma	1993- 1997	В рамках программы была создана принадлежавшая правительству венчурная инвестиционная компания Yozma с капиталом в 100 млн долларов, который был инвестирован в 10 частных инвестиционных фондов (с участием Yozma в их капитале до 40 %). Стимулировала возникновение и бурное развитие венчурной индустрии в Израиле. К 1997 году компания Yozma была полностью приватизирована. Она ориентирована на поддержку частных инновационных компаний в начальный период их деятельности

Как видно из таблицы, изначально в 1991–1992 годах было запущено три программы (Inbal, Magnet и технологические инкубаторы), ориентированные на разные категории участников инновационного процесса – венчурные инвестиционные компании, университеты и малые инновационные предприятия. Если вторая и третья программы с самого начала оказались весьма успешны, и в дальнейшем правительство заметно расширило объем их финансирования, то программа Inbal была признана неэффективной. Последующий анализ показал, что неудачным оказался дизайн программы. Она не смогла обеспечить достижение критической массы капитала, необходимой для формирования венчурной индустрии. Инвестиционные фонды, входившие в программу, не получили значимых стимулов для осуществления масштабных высокорискованных инвестиций.

В результате, вместо данной программы с 1993 году была запущена программа *Yozma*, с влиянием которой эксперты связывают развитие венчурной индустрии и бурный рост высокотехнологического сектора в Израиле. Отличия данной программы заключались в том, что созданная в ее рамках государственная инвестиционная компания *Yozma* выступала как «фонд фондов». Ее капитал был вложен в 10 вновь созданных инвестиционных фондов. В каждом случае пакет акций, принадлежавших правительству, составлял не более 40 %, что оставляло контроль над фондами в частных руках. При этом инвестированные правительством 100 млн долларов обеспечили привлечение в венчурную индустрию около 150 млн долларов от частного сектора. В совокупности это позволило обеспечить необходимую критическую массу венчурного капитала для инвестиций в высокотехнологические проекты.

К участию в создании фондов *Yozma* правительством были приглашены крупные зарубежные финансовые и инвестиционные компании. Однако создаваемые фонды должны были управляться израильскими независимыми частными управляющими компаниями. Сочетание этих условий обеспечило эффективный трансфер передового опыта и управленческих технологий, которыми обладали зарубежные акционеры фондов *Yozma*.

Программа также смогла создать у менеджеров фондов *Yozma* значимые стимулы к росту их капитализации. В рамках данной программы предпочтение отдавалось фондам с организационно-правовой формой закрытого партнерства (*limited partnership*) – в отличие от формы открытого акционерного общества (*publicly traded company*), характерной для программы *Inbal*. При этом с самого начала правительство заявило о намерении приватизировать активы, приобретенные им в ходе реализации программы. В этих целях фондам, созданным с участием компании *Yozma*, были предложены опционы на выкуп акций, принадлежащих правительству, по фиксированной цене плюс ограниченный процент (5–7 % годовых). Опционы действовали в течение 5 лет с момента создания фонда и были полностью реализованы к 1998 году.

В рамках программы также удалось организовать процесс коллективного обучения – через вовлечение в деятельность фондов *Yozma* известных и уважаемых зарубежных компаний (которые рабо-

тали вместе с местными фирмами и совместно управляли проектами), через участие представителей государственной компании Yozma в заседаниях Советов директоров дочерних фондов, а также через стимулирование совместного финансирования ими отдельных проектов. Более того, государственные представители в Советах директоров отвечали за выявление и распространение позитивного опыта технологических и организационных инноваций, если таковой появлялся в процессе реализации проектов. Таким образом, сама конструкция программы стимулировала кооперацию и обмен опытом.

Все это способствовало повторению и копированию модели инвестиционного фонда, предложенной в рамках программы, и привело к бурному росту венчурной индустрии в Израиле. К 2001 году в стране действовали более 100 венчурных компаний – против 2 в 1990 году. При этом бывшие фонды Yozma до сих пор остаются лидерами отрасли. В 2001 году примерно 5,5 из 10 млрд долларов в израильской венчурной индустрии находились под управлением бывших менеджеров фондов Yozma.

Первоначально технологические инкубаторы создавались как некоммерческие предприятия. Пять лет назад они были приватизированы и теперь управляются частными компаниями. Они финансируют стартапы наравне с госбюджетом. Несмотря на это, 85 % средств для проектов они получают из госбюджета.

Руководство инкубаторов берет на себя все бюрократические и организационные вопросы, а изобретатели занимаются исключительно разработками. Компания в «теплице» обеспечивается всей необходимой инфраструктурой, которая может понадобиться новому бизнесу – лабораториями, серверами, и находится в благоприятной научной среде. Поэтому предприниматель имеет возможность сосредоточиться на развитии своего продукта.

Сегодня по интенсивности исследовательских работ Израиль занимает первое место в мире и третье – по числу научных публикаций на миллион населения. В начале XXI века в Израиле создавалась новая стартап-компания каждые 40 часов. Сегодня в сфере IT Израиль насчитывает больше 4 тысяч успешных компаний. Опережают страну лишь США. Благодаря этой статистике Израиль называют второй силиконовой долиной.

В Израиле сегодня действуют 26 технологических инкубаторов,

каждый из которых развивает в среднем 10 стартапов одновременно. Новое предприятие набирает силы в «теплице» в течение двух лет, а затем уходит в самостоятельное плавание. Биотехнологические компании могут задержаться еще на год. Попасть в инкубатор можно только с инновационной технологической идеей, имеющей, как указано в условиях приема, «значительный экспортный потенциал». Чтобы обрести желанную субсидию, каждый проект должен подтвердить свою осуществимость, возможность в ближайшее время создать модель и прототип и запатентовать его. Заявка рассматривается сначала в «теплице». В каждом инкубаторе отбором занимается специальный сотрудник – «привратник» (gatekeeper). А затем – в офисе главного ученого Министерства промышленности, торговли и занятости. Особое значение при отборе проектов играет оценка команды, которая предполагает реализовать идею. В тепличный «рай» в Израиле ежегодно попадают до сотни – по четыре-пять на каждый из инкубаторов – инновационных проектов.

Отбор очень жесткий, что связано с особенностями финансирования стартапов. Правительство направляет инкубаторам инвестиции в виде грантов. Если проект оказывается успешным, бизнесмен возвращает деньги посредством выплаты роялти – обычно 3–4 % с продаж. Если же нет, предприниматель не несет ответственности перед государством. Бюджет, выделяемый на один инновационный проект, составляет 350–600 тыс. долларов.

Значительная часть проектов, разрабатываемых в рамках технологических инкубаторов, относится к сферам электроники, медицинского оборудования, здравоохранения, программного обеспечения, компьютеров, химии, машинного оборудования, сельского хозяйства, окружающей среды и т. д. По данным на январь 2010 года большинство (37 %) резидентов израильских технологических теплиц занимались разработкой медицинского оборудования. Второе место (25 %) занимали ИТ, далее следовали биотехнологии и фармацевтика (15 %), «зеленые» технологии (Clean Tech, 14 %) и электроника (8 %). Так, биотехнологические компании в течение трех лет могут получить до 1,8 млн долларов госфинансирования. С момента запуска программы до настоящего времени в «теплицах» создано 1229 предприятий, 55 % из которых продолжили развитие своего бизнеса.

Лучшим из проектов, реализованных за 20 лет существования из-

раильской программы инкубаторов, в 2011 году была признана компания Aeronautics, которая выпускает беспилотные самолеты. Началась она с трех человек и выросла в крупное промышленное предприятие со многими сотнями работников и миллионами долларов оборота. Причем основатель не вышел из компании, а продолжает ее возглавлять.

Благодаря программам технологических инкубаторов и венчурных фондов объем экспорта продукции высокотехнологичных компаний, как свидетельствуют данные ЦСБ (Центрального статистического бюро) Израиля, вырос с 11,2 млрд долларов в 2000 году до 17,6 млрд долларов в 2009. Это примерно половина всего экспорта страны. Впрочем, было бы некорректно все заслуги приписывать лишь местным фирмам. Грамотная государственная политика привлекла в страну мировых лидеров в области инновационных технологий.

Подведем итог. В условиях перехода на инновационный путь развития созидательная и регулирующая роль государства, призванного обеспечить технологический прогресс общества, возрастает. По сути дела, государство становится особым институтом, ответственным за выработку национальной стратегии развития, создания соответствующих механизмов ее реализации и формирования эффективных институтов развития на всех уровнях экономики. Государство может и должно стимулировать создание и внедрение технических новшеств, ускоряющих инновационный процесс, аккумулировать масштабные ресурсы, требуемые для реализации крупных инновационных проектов.

Инновационное развитие России как область национальной экономики в настоящее время еще не является привлекательной в инвестиционном смысле из-за высоких проектных рисков, обусловленных невозможностью прогнозирования результатов внедрения инновационных технологий в промышленность и инфраструктуру, а также из-за значительных затрат, сопровождающих этап разработки и внедрения новой техники и технологии.

Необходимость государственного участия в инновационных процессах обусловлена объективными причинами, связанными с особенностями инновационной деятельности как объекта для инвестирования средств частного капитала. Это подтверждается не только теоретическими обобщениями, но и практикой многих развитых стран, по-

зволившей им добиться значительных результатов в формировании конкурентоспособной наукоемкой промышленности. Кроме того, сегодня роль государства чрезвычайно высока и по другой причине. Несмотря на то, что Россию уже официально провозгласили страной с рыночной экономикой, она пока остается на переходной стадии, и многие фрагменты рыночных механизмов в стране еще фактически не функционируют.

3.4. Институты и механизмы ГЧП в инновационной сфере России

Инновационная сфера также активно осваивается ГЧП, но пока не имеет такого формально-юридического оформления как сфера инфраструктурных проектов. К ГЧП наиболее близки формы, представленные в табл. 55.

Таблица 55

Инструменты поддержки инвестирования инновационной деятельности в форме ГЧП

Инструменты	Механизм воздействия на развитие инвестирования инновационной деятельности
Инвестиционный фонд Российской Федерации	Финансирование проектов осуществляется на основе государственно-частного партнерства. Через Инвестфонд государство стимулирует наиболее масштабные, в том числе инфраструктурные, проекты. В настоящее время отобраны первые проекты, финансируемые с использованием средств Инвестиционного фонда, и подписаны первые инвестиционные соглашения
ОАО «Российская венчурная компания»	Государственный фонд венчурных фондов Российской Федерации проводит отбор лучших венчурных управляющих компаний на конкурсной основе и приобретает паи венчурных фондов, создаваемых этими компаниями. Российская венчурная компания инвестирует свои средства в инновационный сектор через частные венчурные фонды, предоставляя каждому из них 49 % от их инвестиционных ресурсов

Продолжение табл. 55

Инструменты	Механизм воздействия на развитие инвестирования инновационной деятельности
НКО «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере»	Фонд содействия выделяет гранты на выполнение НИОКР, выполняя функцию предпосевного финансирования. Он предоставляет безвозвратные гранты на выполнение НИОКР, в результате которых возникают опытные образцы
ООО «Фонд посевных инвестиций Российской венчурной компании»	Фонд ориентирован на инвестирование в российские инновационные компании с высоким потенциалом роста на российском и зарубежных инновационно-технологических рынках
ООО Фонд «Инфраструктурные инвестиции РВК»	Ключевой задачей Инфрафонда РВК является развитие рынка специализированных сервисов и услуг, необходимых технологическим компаниям для эффективного ведения основной деятельности и ускоренного развития, продвижения продукции на внутреннем и внешнем рынках. Новая инфраструктура обеспечит инновационных предпринимателей консалтинговыми услугами в области маркетинга, финансов, юриспруденции, интеллектуальной собственности, взаимоотношений с инвесторами и др.
Специализированные фонды для кластеров технологических направлений (ООО «Биофармацевтические инвестиции РВК» (Биофонд РВК))	Обслуживание наиболее перспективных технологических кластеров в России, обладающих потенциалом и конкурентоспособностью на глобальном уровне
Российская корпорация нанотехнологий	Реализация программ и обеспечение средствами на материально-техническое, кадровое и организационное развитие нанотехнологий
Технико-внедренческие и промышленно-производственные особые экономические зоны	Резиденты ОЭЗ получают ряд преференций, в том числе по арендным платежам, таможенным пошлинам, на них распространяется льготы в отношении налогов. В настоящее время зарегистрированы первые резиденты особых экономических зон

Окончание табл. 55

Инструменты	Механизм воздействия на развитие инвестирования инновационной деятельности
Малые инновационные предприятия при вузах	Коммерческие организации, учреждаемые вузами и НИИ. Основная задача – преодоление разобщенности между научно-исследовательской и образовательной сферой и бизнесом и ускорение процесса внедрения инноваций
Научные фонды и объекты инновационной инфраструктуры	Финансовое обеспечение строительства необходимых офисных зданий, производственных помещений, объектов инженерной, транспортной, жилой и социальной инфраструктур технопарков в сфере высоких технологий осуществляется за счет средств бюджетов всех уровней в рамках федеральных и региональных программ и внебюджетных источников

Проанализируем некоторые из представленных выше форм. Часть из них можно отнести к институтам развития ГЧП, часть – к собственно формам ГЧП.

Институты развития для инновационных ГЧП-проектов.

Российская венчурная компания (РВК), Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (далее – Фонд содействия) и Фонд посевных инвестиций являются важнейшими инструментами финансирования инновационных проектов в форме ГЧП.

Российская венчурная компания (РВК) была создана в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 июня 2006 года № 838-р. Основные цели деятельности ОАО «РВК» – стимулирование создания в России собственной индустрии венчурного инвестирования и значительное увеличение финансовых ресурсов венчурных фондов. Компания исполняет роль государственного фонда венчурных фондов, через который осуществляется государственное стимулирование венчурных инвестиций и финансовая поддержка высокотехнологического сектора в целом, а также роль государственного института развития отрасли венчурного инвестирования в Рос-

сийской Федерации. РВК существует в форме коммерческой организации – ОАО «Российская венчурная компания» – и представляет собой фонд фондов. Компания изначально сформирована как открытое акционерное общество со 100 %-ным государственным участием и капиталом в размере около 1 млрд долларов США (28,2 млрд руб.). Она через свои венчурные фонды, создаваемые совместно с частными инвесторами, вкладывает средства в новые инновационные предприятия. Взнос РВК составляет лишь половину средств, идущих на их создание. Задача компании – используя инвестиции в фонды, заработать на росте капитализации последних и реинвестировать полученные средства в новые проекты развития.

Общее количество фондов, сформированных ОАО «РВК», достигло двенадцати (включая 2 фонда в зарубежной юрисдикции), их размер – около 25 млрд руб. Доля ОАО «РВК» – около 15 млрд руб.

Российские фонды:

ЗПИФ ОР(В)И «ВТБ – Фонд венчурный» (3,061 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Биопроцесс Кэпитал Венчурс» (3 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Максвелл Биотех» (3,061 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Лидер – Инновации» (3 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Тамир Фишман Си Ай Джи венчурный фонд» (2 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «С-Групп Венчурс» (1,8 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Новые технологии» (3,061 млрд руб.);

ЗПИФ ОР(В)И «Фонд посевных инвестиций Российской венчурной компании» (2 млрд руб.);

ООО «Инфраструктурные инвестиции РВК» (500 млн руб., планируется увеличение уставного капитала до 2 млрд руб.);

ООО «Биофармацевтические инвестиции РВК» (500 млн руб., планируется увеличение уставного капитала до 1,5 млрд руб.).

Фонды в зарубежной юрисдикции:

Russian Venture Capital I LP;

Russian Venture Capital II LP.

Приоритетные направления инвестирования венчурных фондов, формируемых с участием ОАО «РВК», определены в соответствии с Перечнем критических технологий, утвержденным Президентом Российской Федерации, в который входят:

- безопасность и противодействие терроризму;

- живые системы (понимаемые как биотехнологии, медицинские технологии и медицинское оборудование);
- индустрия наносистем и материалов;
- информационно-телекоммуникационные системы;
- рациональное природопользование;
- транспортные, авиационные и космические системы;
- энергетика и энергосбережение.

Число проинвестированных фондами РВК инновационных компаний в декабре 2011 года достигло 101, в том числе производитель станций для солнечной энергетики BrightSource, проект IP-телефонии «Симбиотел», «Системы инерциальной навигации» компании Innalabs, производитель и интегратор систем спутникового мониторинга и управления транспортом ОАО «Русские навигационные технологии», оборудование для сейсморазведки компании «Сейсмощельф», биотехнологическая компания «ОнкоМакс» и др. Совокупный объем проинвестированных средств – 9,1 млрд руб.

Российской венчурной компанией подписано 26 соглашений о сотрудничестве с регионами Российской Федерации. На начало 2012 года в России действует 22 региональных венчурных фонда инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере, созданных в 2006–2010 годах Минэкономразвития РФ совместно с администрациями регионов общим объемом 9,2 млрд руб. Представители РВК входят в Попечительские советы этих фондов.

Начиная с января 2010 года все проекты, являющиеся соискателями инвестиций региональных венчурных фондов в малые предприятия в научно-технической сфере, в обязательном порядке направляются на экспертизу в ОАО «РВК». Решение о привлечении РВК к дополнительной экспертизе проектов региональных венчурных фондов было принято Минэкономразвития России в конце 2009 года с целью профессионализации контроля за процедурами, по которым управляющими компаниями региональных фондов отбираются проекты для инвестирования³⁴.

Создав первые семь фондов, РВК столкнулась с ситуацией избыточного предложения инвестиционных средств на российском вен-

³⁴ Источник: Сайт РВК [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rusventure.ru/ru/company/brief/> (дата обращения: 15.03.2012).

чурном рынке. Такой объем финансовых вложений российские инновационные компании не могут освоить, то есть собственно проектов в таком количестве у компаний, ориентированных на технологический бизнес, не оказалось, инвестиционное предложение в объеме 650 млн долл. превысило реальный проектный спрос на ресурсы.

Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере – государственная некоммерческая организация, образованная Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 года № 65, один из трех государственных научных фондов. Правительством Российской Федерации установлено, что в Фонд направляются 1,5 % средств федерального бюджета на науку.

Фонд содействия выделяет гранты на выполнение НИОКР, обеспечивая функцию предпосевого финансирования. Он предоставляет безвозвратные гранты на выполнение НИОКР, в результате которых возникают опытные образцы.

Основные задачи Фонда:

- формирование благоприятной среды для предпринимательской деятельности (стимулирование в приоритетном порядке создания и развития малых наукоемких предприятий);
- развитие науки и формирование национальной инновационной системы (в том числе на основе создания условий, обеспечивающих активное вовлечение в гражданский оборот объектов интеллектуальной деятельности, созданных за счет средств федерального бюджета, развития системы государственной поддержки инновационных компаний на этапе старта, в первую очередь малого бизнеса);
- вовлечение молодежи в инновационную деятельность.

На 01.07.2011 года в Фонд поступило 24 000 проектов, свыше половины из них – из регионов России, поддержано свыше 8 200 проектов. Представительства Фонда активно работают в 50 регионах Российской Федерации. Проекты проходят независимую экспертизу на научно-техническую новизну, финансово-экономическую обоснованность, перспективу производственной и рыночной реализации продукции.

К работе в качестве экспертов и членов конкурсных комиссий были привлечены 2000 ученых, из них 31 академик РАН, РАНХ, РАСХН, 35 членов-корреспондентов РАН, РАНХ, РАСХН и 1385 докторов наук.

Основные средства Фонда направлены на проекты НИОКР. Отраслевая тематика проектов отражает направленность малых инновационных компаний на решение социальных задач и создание высоко наукоемких продуктов.

Остальные средства Фонда (около 15 %) направляются на создание сети инновационно-технологических центров (в России создано 29 ИТЦ площадью свыше 100 тыс. кв. метров, предоставленных для размещения на льготных условиях сотням предприятиям), развитие инфраструктуры трансфера технологий, вовлечение студенчества и молодых ученых РАН и университетов в инновационное предпринимательство, поддержку участия компаний в выставках, семинарах, подготовку менеджеров.

Поддержанные Фондом предприятия освоили в производстве около 3500 запатентованных изобретений, выпустили продукции на 6 миллиардов рублей, их отчисления государству в виде налогов превышают в 1,8 раза сумму полученных ими бюджетных средств, а выработка на одного работающего достигла 1,5 млн рублей.

Для того, чтобы сформулированный технологический проект мог считаться бизнесом, необходимо выполнение некоторых условий: наличие бизнес-стратегии, оформленной в виде бизнес-плана, наличие управленческого персонала и команды, предпринимательского «драйва», связи с потенциальными заказчиками и партнерами. Ученые или выходцы из академической среды, как правило, не в состоянии этого обеспечить и самостоятельно превратить, или «упаковать», опытный образец в бизнес-проект. Для решения этих проблем создан Фонд посевных инвестиций.

Общество с ограниченной ответственностью «Фонд посевных инвестиций Российской венчурной компании» создано 22 октября 2009 г. в рамках реализации Основных положений стратегии ОАО «Российская венчурная компания». Фонд посевных инвестиций – на 100 % государственный и, также как и РВК, работает в модели ГЧП. Участниками Фонда являются ОАО «Российская венчурная компания» (99 %) и Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (1 %). Фонд посевных инвестиций занимает промежуточное положение между РВК и Фондом содействия. Он занимается «упаковкой» проектов: предоставляет средства на привлечение консультантов, формирование команды управленцев, обес-

печение проекта инфраструктурой. И это достаточно сложный процесс, в российских условиях осложненный дефицитом кадров, имеющих соответствующие компетенции и опыт. Фонд посевных инвестиций совместно с венчурными партнерами берет на себя разработку стратегии и бизнес-планов, анализ рынков, формирование управленческой команды, запуск бизнес-процессов внутри организации.

Фонд ориентирован на инвестирование в российские инновационные компании с высоким потенциалом роста на российском и зарубежных инновационно-технологических рынках и выступает соинвестором проектов, получивших частные инвестиции. Основными задачами Фонда являются:

- стимулирование развития в России сектора посевных инвестиций индустрии венчурного финансирования;
- стимулирование формирования сети Венчурных партнеров для фондов посевных инвестиций с целью максимального вовлечения профессиональных управляющих, экспертов и бизнес-ангелов в процесс создания новых технологических компаний;
- создание условий для формирования непрерывного потока сделок в венчурные фонды, в т.ч. созданные с участием средств ОАО «РВК»;
- значительное увеличение количества и качества малых технологических бизнесов, претендующих впоследствии на получение инвестиций венчурных инвесторов и фондов ранней стадии.

Основные параметры Фонда:

- объем средств под управлением Фонда – 2 млрд руб.;
- срок функционирования Фонда не ограничен;
- фонд осуществляет соинвестирование средств совместно с частными инвесторами;
- фонд предоставляет не более 75 % от объема инвестиционной потребности инновационной компании в денежных средствах и не более 25 000 000 рублей на первом раунде инвестирования.

ООО «Инфраструктурные инвестиции РВК» (Инфрафонд РВК).

Инфрафонд РВК был создан в 2011 году. Его ключевой задачей является развитие рынка специализированных сервисов и услуг, необходимых технологическим компаниям для эффективного ведения основной деятельности и ускоренного развития, продвижения продукции на внутреннем и внешнем рынках. Новая инфраструктура

обеспечит инновационных предпринимателей консалтинговыми услугами в области маркетинга, финансов, юриспруденции, интеллектуальной собственности, взаимоотношений с инвесторами и др.

Основными субъектами для рассмотрения заявки на инвестирование для Инфрафонда РВК являются компании, которые сами по себе не являются венчурными, но деятельность которых необходима для того, чтобы вся венчурная и инновационная инфраструктура была эффективна. Это сервисные организации, предоставляющие услуги технологическим стартапам, например, юридические, в первую очередь связанные с оформлением прав интеллектуальной собственности.

В стране огромная проблема с доступностью и стоимостью услуг в сфере оформления интеллектуальной собственности, особенно так, чтобы эта собственность в дальнейшем могла быть выведена на глобальные рынки. Огромная нехватка консалтинговых компаний, помогающих разрабатывать бизнес-планы, упаковывать проекты и т. д. Не хватает организаций, способных поддержать выход на глобальные рынки, так что российский стартап из провинции сталкивается с практически неразрешимыми проблемами. Инфрафонд РВК занят созданием интеллектуальной инфраструктуры рынка, которая способна оказать все те услуги, которые необходимы технологическим компаниям, чтобы они могли быть успешными.

Инфрафонд РВК заинтересует сервисная компания, которая внедряет в бизнес-оборот передовые бизнес-решения, использует различные собственные (и/или приобретенные) современные технологии и методы, предлагает новые услуги для участников инновационно-технологического рынка, методы и инструменты, преодолевающие традиционные инфраструктурные барьеры развития инновационного, технологического и венчурного рынков.

Начальный размер уставного капитала фонда составил 500 миллионов, в будущем его планируется увеличить до 2 млрд рублей. Инфрафонд осуществляет инвестирование средств совместно с частными инвесторами. Он предоставляет не более 75 % от объема инвестиционной потребности инфраструктурных компаний в денежной, имущественной формах либо в виде прав на результаты интеллектуальной деятельности в сумме (эквиваленте) не более 100 млн рублей на первом раунде инвестирования.

Еще один пласт институтов развития, создание которых РВК начала в 2011 году, – специализированные фонды для кластеров технологических направлений, в том числе специализированный биотехнологический фонд (ориентированный на фармацевтику) и, пока условно, фонд «робототехники» (программное обеспечение для встроженных систем). Они будут заниматься обслуживанием наиболее перспективных технологических кластеров в России, обладающих потенциалом и конкурентоспособностью на глобальном уровне.

Особые экономические зоны как инструмент реализации инновационных проектов ГЧП.

Одной из наиболее перспективных форм ГЧП в сфере инноваций в РФ являются особые экономические зоны (ОЭЗ). Их правовой статус определен в Федеральном законе от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

Основная роль ОЭЗ состоит в развитии инновационной инфраструктуры, в том числе и инфраструктуры, отвечающей задачам энергоэффективности. Согласно ст. 2 116-ФЗ особая экономическая зона – «определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности». Таким образом, в п. 1 ст. 5 оговорено, что ОЭЗ могут создаваться «только на земельных участках, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности». Более того, согласно п. 3 ст. 4 ОЭЗ «не может находиться на территориях нескольких муниципальных образований. Территория особой экономической зоны не должна включать в себя полностью территорию какого-либо административно-территориального образования». Согласно п. 6 ст. 6 ОЭЗ создается на двадцать лет, причем срок существования ОЭЗ продлению не подлежит. На территории Российской Федерации могут создаваться особые экономические зоны следующих типов: промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные и портовые.

Механизм особой экономической зоны предполагает преференции по трем ключевым для бизнеса направлениям: налоговые и таможенные льготы, строительство инфраструктуры за счет государства, благоприятный режим администрирования, основанный на применении принципа «одного окна».

Резиденты освобождаются от налога на имущество и налога на землю на 5 лет, а в определенных регионах – до 10 лет. Также имеется льгота по налогу на прибыль. Для технико-внедренческих зон предусмотрена льгота по единому социальному налогу, что очень важно для малых компаний. Имеется льгота по транспортному налогу. Если говорить о таможене, то на территориях промышленно-производственных, технико-внедренческих, портовых зон действует режим свободной таможенной зоны.



Рис. 47. Таможенные льготы в ОЭЗ

Совокупность вышеперечисленных льгот позволяет резиденту ОЭЗ экономить 15–20 % вложенных инвестиций, что достаточно существенно.

Финансирование инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета. Другими словами, резидент ОЭЗ освобождается от дополнительных затрат на строительство дорог, канализацию, воду, энергетику, освещение, коммуникации. Резидент ОЭЗ получает возможность строить только коммерческие объекты, что многократно увеличивает рентабельность его инвестиций.

Внедрение системы «одного окна» подразумевает размещение представителей территориальных органов РосОЭЗ, а также иных федеральных и региональных органов власти в одном офисе – так называемом административно-деловом центре, создаваемом на территории ОЭЗ. Это обеспечивает оперативный информационный обмен и документооборот, снижение административных барьеров для рези-

дентов ОЭЗ, сокращение затрат и времени. В настоящее время система «одного окна» уже в полном объеме работает в ОЭЗ промышленно-производственного типа в Республике Татарстан. Сочетание этих факторов делает режим ОЭЗ очень привлекательным для инвесторов.

Проблемой функционирования ОЭЗ можно считать жесткое вмешательство со стороны государства при отсутствии какой-либо реальной помощи. Негативный эффект на ведение бизнеса в ОЭЗ оказывают: проверки со стороны налоговых и таможенных служб, недоверие со стороны государственных властей, трудности в поиске деловых партнеров, возможные проблемы с лицензированием деятельности, технические запреты. Так, в п. 5 ст. 4 закреплено, что на территории ОЭЗ не допускается добыча полезных ископаемых и металлургическое производство, переработка полезных ископаемых и лома черных и цветных металлов, производство и переработка подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов).

Основой регулирования ОЭЗ в РФ является Министерство экономического развития Российской Федерации, занимающееся вопросами определения стратегии развития ОЭЗ, формирования нормативно-правовой базы, проведения конкурсов по созданию ОЭЗ. Кроме того, Минэкономразвития определяет те регионы, где сегодня наиболее целесообразно создавать ОЭЗ.

Развитие ОЭЗ в России велось с нуля. Российские ОЭЗ – это классический пример Greenfield-проекта. Первоначальный вариант предполагал создание на территории РФ двух типов особых зон: технико-внедренческих и промышленно-производственных. В первых предполагалось сосредоточить инновационное экспериментальное производство, а во-вторых – промышленное производство высокотехнологичных товаров. В июне 2006 года в Закон об особых экономических зонах были внесены поправки, регламентирующие создание и функционирование третьего типа ОЭЗ – туристско-рекреационных. В ноябре 2007 года в Закон были внесены дальнейшие дополнения, которые позволяют создавать ОЭЗ нового типа – портовые зоны. Комплекс поправок, разработанных Правительством РФ, регламентирует создание и функционирование этого вида особых экономических зон.

На сегодняшний день в 13 субъектах Российской Федерации действует 13 особых экономических зон. Практика реализации проектов в таких экономических зонах показала их небольшую неэффектив-

ность (возможно, за исключением ОЭЗ, предоставляющих таможенные льготы). Такая ситуация имеет объективные причины и главная из них – явно недостаточный размер налоговых льгот, обуславливающих низкую инвестиционную привлекательность ОЭЗ. Созданные в РФ ОЭЗ представлены в табл. 56.

Таблица 56

Особые экономические зоны РФ

Тип ОЭЗ	Местоположение ОЭЗ
Технико-внедренческие	г. Дубна г. Москва (Зеленоград, ТВЗ «Зеленоград») г. Санкт-Петербург (поселок Стрельна, ТВЗ «Нойдорф») г. Томск
Промышленно-производственные	г. Елабуга (ОЭЗ «Алабуга») – Татарстан г. Липецк (ОЭЗ «Липецк»)
Туристско-рекреационные	Республика Алтай Республика Бурятия Алтайский край Краснодарский край Ставропольский край Иркутская область Калининградская область

Технопарки.

Государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» была одобрена распоряжением Правительства РФ от 10.03.2006 г. № 328-р. В соответствии с данной государственной программой «технопарки в сфере высоких технологий объединяют предприятия высокотехнологичных отраслей экономики, в том числе отраслей nano-, био-, информационных и других технологий, научные организации, учебные заведения».

Программа имеет среднесрочный характер и рассчитана на реализацию в течение 2006–2010 гг. В 2007–2010 гг. из федерального бюджета будет выделено около 8 млрд руб. для подготовки отведенных под строительство технопарков земельных участков. Еще 12 млрд руб.

поступят из региональных средств. Частные инвесторы, как ожидается, вложат в создание технопарков около 160 млрд руб.

В целях обеспечения функционирования технопарков в сфере высоких технологий образуется координирующий орган, в состав которого входят представители федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, отраслевых ассоциаций, научных и образовательных учреждений, а также представители инвесторов технопарков в сфере высоких технологий. Ожидается, что стоимость совокупного объема произведенных в результате деятельности технопарков в сфере высоких технологий продукции и оказанных услуг может превысить 100 млрд рублей. Однако существенной слабостью законодательства в данной области можно признать отсутствие определения технопарка. Сегодня в РФ существует около 800 технопарков, однако в силу законодательной неопределенности таковым себя может назвать даже торговая сеть или офисное здание, арендаторы которого отчасти связаны со сферой инноваций. Поэтому на сегодняшний день крайне необходимо вписать понятие технопарка в существующее российское законодательство.

На данном этапе представляет интерес опыт Республики Татарстан, заключающийся в наибольшем распространении ГЧП в форме как особых экономических зон, так и технопарков³⁵. В республике реализуется следующая схема: государство за свой счет оснащает инфраструктурой площадку и поддерживает налоговыми льготами входящий на нее частный бизнес.

Среди успешных ГЧП-проектов Татарстана: ОЭЗ «Алабуга» и инновационно-производственный технопарк (ИПТ) «Идея».

Вся инфраструктура «Идеи» профинансирована правительством Татарстана точно так же, как и инвестиции в проекты, единственным обеспечением которых были бизнес-идеи малых венчурных предприятий. Сейчас это один из крупнейших в Европе технопарков с годовым оборотом около 1 млрд рублей.

Еще один парк – «Мастер» – создан в 2004 году Республикой Татарстан (в лице ИПТ «Идея») совместно с КамАЗом. Здесь не просто

³⁵ Фармахимия Татарстана: программа развития [Электронный ресурс]. – URL: http://newchemistry.ru/letter.php?n_id=7271 (дата обращения: 15.03.2012).

сдают в аренду производственные площади, но и помогают арендаторам в создании и развитии бизнеса. С номенклатурой КамАЗа связаны примерно 40 компаний, а всего их около сотни. Общая численность работающих достигает 1500 человек, а суммарный годовой оборот предприятий «Мастера» превышает 1,5 млрд рублей.

По образу и подобию этого парка сформировано 12 площадок в разных городах республики. Создание в Казани технополиса «Химград» и парка высоких технологий уже началось. Первый будет состоять из технопарка (включающего бизнес-инкубатор и корпоративный университет), сырьевой биржи, а также жилых домов и объектов соцкультбыта. Парк высоких технологий образует две структуры – ИТ-парк с капитализацией 300 млн рублей на базе ИПТ «Идея» и нефтехимический парк на площадях технополиса «Химград». Общая сметная стоимость проекта – более 7,8 млрд рублей, причем 43 % инвестиций поступят из федерального бюджета, 35 % – из республиканской казны и лишь 22 % – от частного бизнеса. Налицо опять финансовое доминирование государства.

С помощью ГЧП в Татарстане предполагают модернизировать фармацевтическую промышленность. В республике разработана программа «Развитие фармацевтической промышленности Республики Татарстан на 2011–2020 годы и дальнейшую перспективу». Согласно документу, на первом этапе (2011–2015 годы) планируется преодолеть сложившееся научно-техническое, технологическое и производственное отставание фармацевтической промышленности Татарстана. На втором этапе (2016–2020 годы) планируется завершить ее перевод на модель устойчивого инновационного развития. В результате реализации программы к 2020 году дополнительный объем продукции составит более 20 млрд рублей, включая дженериковые препараты³⁶ и инновационные лекарственные средства (противоопухолевые, противомикробные, для лечения заболеваний костно-мышечной, сердечно-сосудистой и нервной систем и др.).

Предполагается совместное финансирование инвестиционных проектов с привлечением федерального, республиканского бюджетов и внебюджетных источников. Существенная роль в реализации программы будет принадлежать создаваемому фармацевтическому кла-

³⁶ Дженерик – аналог оригинального патентованного препарата.

стеру РТ, включающему фармпредприятия и профильные вузы Казани при координации ОАО «Татнефтехиминвест-холдинг».

В перечень инвестиционных объектов, предусмотренных к финансированию в проекте федеральной целевой программы, включен проект по организации научно-образовательного центра по разработке лекарственных средств для медицины и ветеринарии на базе Казанского (Приволжского) федерального университета. Он будет включать научно-исследовательскую и образовательную базы, центры трансферта технологий, опытное промышленное производство. Предполагаются также реконструкция и техническое перевооружение Казанского федерального университета, ОАО «Татхимфармпрепараты» и Химического завода им. Карпова.

Реализация программы позволит локализовать полный цикл разработки и производства лекарственных средств на территории Татарстана. Будут созданы 20 малых и средних предприятий, появится научно-исследовательский центр мирового уровня по разработке инновационных лекарственных средств.

Всего на 2011–2020 годы (в ценах соответствующих лет) предусматривается 10 556,6 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 3 167 млн, республиканского бюджета – 3 061,4 млн, внебюджетных источников – 4 328,2 млн. В результате реализации программы объем производства лекарственных препаратов, в том числе за счет коммерциализации созданных передовых технологий, составит 54 540 млн рублей. Чистый дисконтированный доход к 2020 году оценивается в 6 472,8 млн рублей, срок окупаемости инвестиций по чистой прибыли – 7,2 года.

Малые инновационные предприятия, создаваемые при вузах и НИИ.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» № 217-ФЗ, принятый в августе 2009 года, позволил бюджетным научным и образовательным учреждениям выступать в качестве соучредителей предприятий, осуществляющих внедрение созданных на базе вузов интеллектуальных

продуктов в целях практического применения результатов интеллектуальной деятельности. У вузов появилась возможность самим учреждать малые инновационные предприятия (МИП) с долей собственности учебного заведения. Вместе с вузом учредителями могут выступать как физические, так и юридические лица. Входя в капитал, вуз передает предприятию права на использование результатов интеллектуальной деятельности (РИД), (это могут быть программы для ЭВМ, базы данных, изобретения, полезные модели, секреты производства (ноу-хау), различные методики и т.д.), что позволяет капитализировать накопленные знания.

Основная задача МИП – преодоление разобщенности между исследователями и бизнесом и ускорение процесса внедрения инноваций. Преимущества для бизнес-сообщества, взаимодействующего с вузами в сфере совместных инновационных проектов, можно обозначить следующим образом:

- предприниматели получают льготы по субаренде помещений для предприятий;
- упрощается процесс подачи заявок на участие в различных грантовых конкурсах: с одной стороны, вузы могут такие проекты грамотно оформить и представить, во-вторых, если по ряду конкурсов вуз может подать лишь одну заявку, то число совместных с малыми предприятиями (МП) заявок не ограничено;
- появляется возможность льготного пользования современным оборудованием;
- многие вузы обладают развитой инфраструктурой сопровождения проектов, в том числе в области юридического обеспечения прав интеллектуальной собственности и экспортного контроля.

Однако есть и нерешенные проблемы. Это отсутствие производственной базы, необходимого научного задела. Процесс создания МИП занимает много времени. Существуют проблемы внесения бюджетным учреждением денежных средств в уставной капитал МИП, сложен механизм внесения имущества и процедуры по генеральному разрешению, корректировке устава, аренде помещения и спецоборудования, трудоемок процесс получения лицензий на виды деятельности, которые должны быть у вновь образованных МИП и др. Однако эти проблемы могут быть решены, если региональные и местные власти будут более активно участвовать в формировании условий, необходимых для активного развития таких МИП.

Таблица 57

**Распределение малых инновационных предприятий,
созданных при вузах и НИИ, по федеральным округам России**

Федеральный округ	Кол-во созданных МИП	Кол-во НИИ, создавших МИП	Кол-во МИП, созданных в НИИ	Кол-во МИП, соответствующих ФЗ № 217
ЦФО	262	9	11	97
СФО	228	8	10	69
ПФО	151	3	4	43
УФО	75	0	0	16
ЮФО	75	0	0	33
СЗФО	73	3	3	33
СЗКО	32	0	0	7
ДВФО	21	0	0	0
Итого по России	917	23	28	298

Использование различных форм ГЧП с опорой на стабильные гарантии в лице государства в покрытии значительной части финансовых рисков инновационных проектов в условиях возможности получения налоговых и иных льгот для достижения поставленных целей создает уникальную возможность прямого долевого участия бизнеса в инвестировании в инновационные проекты, в стимулировании внедрения в производство новых прогрессивных технологий.

Имеющаяся мировая практика применения механизма государственно-частного партнерства свидетельствует, что для успешной реализации крупных инновационных проектов с применением механизмов ГЧП необходимо, прежде всего, наличие специальной законодательной базы. Ее формирование на основе принципов национального и международного права может стать условием для стабильного развития ГЧП в инновационном секторе с привлечением не только отечественного, но и иностранного капитала.

Создание стимулов к инвестиционной деятельности должно выражаться и в создании соответствующей экономической базы – фор-

мировании условий и возможностей для достижения максимальной и оправданной рентабельности при реализации инновационных проектов. Для привлечения инвесторов, по-нашему мнению, необходимо шире использовать предоставление не временных, а долгосрочных льгот с соответствующими государственными гарантиями, обеспечение рентабельности проекта (востребованности продукции или услуг) и возврата вложенного капитала. В обмен на государственные гарантии экономического успеха, исполнительная власть вправе при этом потребовать от частного сектора более широкие полномочия контроля и участия в управлении проектом.

Очевидно, что в сегодняшнем режиме развития национальной экономики конкретные перспективы развития существующих механизмов регулирования научно-технического прогресса в предпринимательской деятельности могут успешно реализовываться при гарантиях государства (или муниципальных образований).

Несмотря на то, что в России сделано достаточно много для развития ГЧП, инновационная деятельность реализуется в рамках ГЧП еще не достаточно активно. Во многом это связано с существующими проблемами и барьерами. Среди факторов, мешающих развитию ГЧП в России, эксперты и специалисты особенно называют следующие:

- недостаточно четко проработанное законодательство;
- неподготовленность представителей органов власти и бизнеса на местах, незнание инструментов и механизмов ГЧП;
- нехватка исследований и опыта, лучшей практики реализации проектов ГЧП и ее распространения.

Актуальным является также **развитие аналитических исследований** государственно-частного партнерства, проведение международных и межрегиональных сопоставлений эффективности проектов.

3.5. Кластеры как инструмент развития инновационных ГЧП-проектов

Кластеры являются важнейшим фактором повышения национальной и особенно региональной конкурентоспособности в развитых и в развивающихся странах. Они способствуют внедрению результатов НИОКР в производство, создают критическую массу, необходимую для конкурентного успеха в ведущих отраслях и, благодаря

мультипликативному эффекту, способны обеспечивать устойчивый рост. Обострение международной конкуренции и финансовый кризис превратили проблему формирования и развития кластеров в одну из самых актуальных. Не удивительно, что кластерная политика как формирование и развитие точек роста, конкурентоспособных на мировом и внутреннем рынках, рассматривается правительством Российской Федерации (РФ) как один из ключевых инструментов диверсификации экономики и вывода ее из кризисной ситуации. Еще в 2005 году Г.О. Греф отмечал, что кластерная политика стимулирует инициативу на региональном и местном уровне и является «новым институтом развития», способствующим снятию барьеров и развитию межотраслевых и межсекторальных связей³⁷.

Потенциальная возможность создания кластера в регионе определяется наличием ресурсов и конкурентоспособных отраслей или сегментов. Однако, как показывает опыт, этого не достаточно, чтобы сформировался полноценный кластер, способный к самостоятельному развитию. Особенно это проявляется в наукоемких отраслях. В этой ситуации очень важно ответить на вопрос, какие должны быть созданы условия, чтобы простая совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных предприятий, сконцентрированных на ограниченной территории – «протокластер», превратилась в настоящий кластер, способный не только решать одну или несколько народнохозяйственных проблем, но и быть источником развития и обеспечения конкурентоспособности национальной экономики в целом. Предлагаемая статья является попыткой дать ответ на этот вопрос.

Что такое кластер?

Несмотря на всю свою привлекательность, понятие «кластер» имеет два существенных недостатка: во-первых, он очень часто используется, во-вторых, он очень расплывчат. Р. Мартин и П. Санли обнаружили более 10 различных определений кластера, исследования Н. Лариной и А. Макаева выявили более 20 определений кластера в зарубежной литературе и еще больше определений понятия «регио-

³⁷ Итоги деятельности Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации в 2005 году и задачи министерства на 2006 год // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. 2006. № 5. С. 7.

нальный кластер»³⁸. Серьезные разночтения наблюдаются и в отечественной литературе. Его часто отождествляют с совокупностью предприятий или отраслей или формой организации производства. Часто кластером называют совершенно разные по своему генезису и структуре объекты, которые имеют свои собственные обозначения, например, технополисы, промышленные округа; или объекты, которые вообще не являются кластером по своей сути – ТПК, бизнес-инкубаторы, технопарки, технико-внедренческие зоны.

Весь спектр мнений по поводу содержания этого понятия можно разделить на две основные группы. Первое, наиболее распространенное направление, опирается на исследования М. Портера, который первым использовал понятие «кластер» применительно к отраслям и компаниям. Его определение кластера опирается на концепцию ромба национальных преимуществ. Он рассматривает кластер как «сеть поставщиков, производителей, потребителей, элементов промышленной инфраструктуры, исследовательских институтов, взаимосвязанных в процессе создания добавочной стоимости», и выделяет четыре основных детерминанта национальных преимуществ, складывающихся в рамках кластера: условия для факторов производства, состояние спроса, родственные и поддерживающие отрасли, устойчивая стратегия, структура и соперничество. Наряду с четырьмя базисными факторами, в кластер он включил также две независимые переменные: правительство и случай (например, войны или пожары)³⁹. М. Портер отмечает: «Действие системы детерминантов ведет к тому, что конкурентные национальные отрасли не распределены равномерно по всей экономике, а связаны в то, что можно назвать «кластерами» (пучками), состоящими из отраслей, зависящих друг от друга»⁴⁰. В его концепции основной акцент сделан на анализе кластеров как

³⁸ Пилипенко И. В. Проведение кластерной политики в России / Приложение к Ежегодному экономическому докладу 2008 года Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» «Стратегия 2020»: от экономики «директив» к экономике «Стимулов» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.mosopora.ru> (дата обращения: 15.03.2012); Ларина Н. И., Макаев А. И. Кластеризация как путь повышения международной конкурентоспособности страны и регионов // ЭКО. 2006. №8. С. 6.

³⁹ Портер М. Э. Конкуренция: Пер. с англ.: Уч. пос. М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. С. 206–207.

⁴⁰ Портер М. Международная конкуренция: Пер. с англ. М.: Международные отношения, 1993. С. 153.

пространственной географической концентрации взаимосвязанных предприятий, специализированных поставщиков услуг, а также связанных с их деятельностью некоммерческих организаций и учреждений в определенных областях, конкурирующих, но вместе с тем и взаимодополняющих друг друга. В рамках этого подхода две ярко выраженные составляющие – отраслевая и территориальная. Подобный подход можно найти и у ряда отечественных исследователей: И. В. Пилипенко, Н. Я. Калюжной, М. Афанасьева, Л. Мясниковой.

Второй подход изучает кластеры как совокупность институтов развития, поддерживающих инновационных предпринимателей региона и создающих сеть вертикальных и горизонтальных экономических и организационных связей, основанных на рыночных и нерыночных типах транзакций и формирующих единые правила и принципы поведения в рамках этих сетей. Акцент делается на субъектах хозяйствования и формах их взаимодействия. При этом под институтом развития понимается организационно-экономическая структура, содействующая распределению ресурсов в пользу проектов по реализации нового потенциала экономического роста⁴¹.

Отметим, что институты развития отличаются от других форм государственной поддержки бизнеса (например, государственных целевых программ, налоговых льгот и преференций и др.) по следующим параметрам:

- целью данных структур является снижение издержек инновационной деятельности частных предприятий (например, поиск необходимой информации, проведение маркетинговых исследований, предотвращение оппортунистического поведения партнеров по инновационному бизнесу);
- деятельность институтов развития состоит в перераспределении ресурсов (финансы, кадры, информация) в пользу предприятий, проявляющих признаки инновационной активности;
- наличие в институтах развития постоянно действующего экспертного совета (комиссии), который занимается отбором и продвижением инновационных проектов.

Формирование институтов развития происходит, как правило, в

⁴¹ ГУ–ВШЭ, МАЦ. Об использовании в России опыта новых индустриальных стран в формировании «институтов развития» и стимулировании инновационного экономического роста // Вопросы экономики. 2004. № 10. С. 40.

рамках государственно-частного партнерства, что позволяет распределить риски их создания между частнопредпринимательским сектором и государством. Первый берет на себя инвестиционные и маркетинговые риски, т.е. те риски, которыми он может эффективно управлять, в то время как государство отвечает за политические и административные риски. Более того, оно формирует положительные стимулы у частных предпринимателей посредством создания соответствующих институциональных условий, поощряя производительные инвестиции. Данные стимулы могут иметь как денежную основу, например получение инновационной ренты, так и не имеющие четкой денежной оценки, состоящей в открытии доступа к важной информации для предпринимателей, или их вовлечение в локальные социальные связи как формализованные, так и неформальные, дающие определенные преимущества в процессе создания институтов развития⁴².

Институты развития в рамках второго подхода выступают в качестве катализатора инновационной активности субъектов и условия стабильности кластера. Они представляют собой долгосрочные соглашения бизнеса, государства и представителей научного сообщества по поводу развития экономики, и их ключевая задача состоит в определении параметров развития кластера и поддержании стабильных ожиданий у всех хозяйствующих субъектов. Они входят в систему государственной поддержки предпринимательства и включают в себя как рыночные, так и нерыночные (традиционные и бюрократические) элементы взаимодействия субъектов хозяйствования в рамках кластера.

Роль институтов развития в рамках кластера повышается в ситуациях замедления роста, базирующегося на традиционной структуре экономики, и усилении конкурентного давления внешней среды, а также в условиях догоняющего развития национальной экономики или ее отдельных регионов. В этот период бывает крайне важно не только сконцентрировать предприятия и ресурсы на ограниченной территории, но и создать организационные структуры и стимулы, побуждающие основных участников кластера: представителей бизнеса, государство и научное сообщество, – брать на себя роль субъектов развития. Институты развития не только активно

⁴² Oliver P. Formal Models of Collective Action // Annual Review of Sociology. 1993. Vol. 19. P. 279.

создают поддерживающие отрасли, современную инфраструктуру, помогают внедрять инновации, развивать несырьевой экспорт, оказывать поддержку среднему и малому бизнесу, сокращать региональные диспропорции и т. д., но и активно развивают местные рынки и рыночные институты⁴³.

Важным моментом второго подхода является акцент на необходимость совместного равноправного участия бизнеса и государства в рамках институтов развития, формирующих костяк кластера. Поэтому во многих исследованиях институты развития и кластеризация экономики рассматриваются через призму «государственно-частного партнерства»⁴⁴.

Институты развития, входящие в состав кластера, включают в себя следующие основные группы:

- формы взаимодействия бизнеса, государства и представителей научного сообщества в форме контрактов и соглашений (обычные контракты, договоры аренды и лизинга, концессии; различные формы неявных и неформальных соглашений);
- совместные коммерческие и некоммерческие организации, выполняющие функции посредников и рыночной инфраструктуры, оказывающие услуги по поддержке предпринимательства (фонды, бизнес-инкубаторы, технопарки, госкорпорации и т. д.);
- федеральные и региональные законы и местные законодательные акты, регулирующие взаимодействие бизнеса и государства;
- национальные, региональные и муниципальные программы промышленной и инновационной политики.

Не все вышеперечисленные институты развития непосредственно входят в структуру кластера. Так, например, лишь первые две группы образуют внутреннюю среду кластера. Большую же часть элементов третьей и четвертой группы скорее можно отнести к внешней институциональной среде, представляющей собой совокупность базовых политических, социальных и юридических правил, регулирующих

⁴³ Набиуллина Э. С. О задачах институтов развития по диверсификации экономики Российской Федерации / Официальный сайт Министерства экономического развития и торговли РФ, 2007 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 15.03.2012)

⁴⁴ Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 63.

деятельность хозяйствующих субъектов⁴⁵. Поэтому вряд ли можно согласиться с отождествлением понятий «кластер» и «институт развития»: это близкие, но не тождественные понятия. Но, как справедливо отмечают авторы, придерживающиеся второго подхода, без институтов развития совокупность отраслей не способна превратиться в полноценный кластер, а так и остается протокластером, не способным к освоению новых технологий и саморазвитию. Схема взаимодействия кластера и институтов развития представлена на рисунке 48.

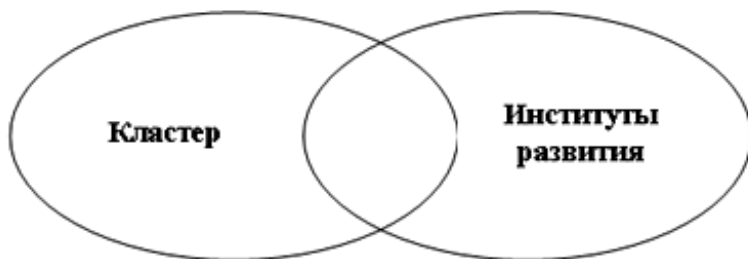


Рис. 48. Схема взаимодействия кластера и институтов развития

Для ответа на вопрос, что кластер делает кластером, наибольший интерес, на наш взгляд, представляет зона пересечения кластера и совокупности институтов развития, представляющих его костяк, так как именно от элементов, входящих в эту область, зависит не только то, какой тип кластеров образуется, но и станет ли формируемое образование реальным кластером.

Таким образом, под кластером в рамках данной статьи мы будем понимать пространственно-географическую концентрацию взаимосвязанных предприятий, специализированных поставщиков услуг, а также совокупность институтов развития, обеспечивающих согласование интересов участников кластера и развитие механизмов их конкурентного взаимодействия. В качестве основных субъектов развития будут рассматриваться бизнес, органы центральной, региональной и местной власти.

⁴⁵ Davis L., North D. Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional Innovation // The Journal of Economic History. 1970. Vol. 30. № 1. P. 133.

Типы кластеров.

В литературе, посвященной кластерам, можно найти четыре основных способа классификации кластеров по отраслевому, географическому признаку, по характеру и формам взаимодействия участников и в зависимости от метода образования.

В первом случае (отраслевой принцип) существуют следующие критерии выделения кластеров:

- по результатам деятельности: промышленные кластеры, производящие товары, и кластеры, предоставляющие услуги;
- промышленные кластеры по степени инновационности предприятий можно разделить на индустриальные, производящие традиционные товары и инновационные, стремящиеся создать принципиально новое решение удовлетворения потребностей;
- индустриальные кластеры предприятий могут делиться по отраслевому признаку на добывающие и перерабатывающие кластеры.

Дробление можно довести до более детальных названий отраслевой принадлежности. Схематично эта классификация представлена на рис. 49.



Рис. 49. Типы кластеров в зависимости от отраслевой принадлежности

Деление кластеров по отраслевому принципу позволяет определить, какие ресурсы и организации минимально необходимы для того, чтобы можно было начать формировать кластер. Так, для форми-

рования промышленных кластеров в обязательном порядке необходимо, чтобы в определенном месте было сконцентрировано в достаточном количестве материальных и производственных ресурсов. Пока этого не произойдет, формирование промышленного кластера, особенно инновационного типа, будет просто невозможно. Поэтому первым шагом создания любого кластера является концентрация на ограниченной территории достаточного количества ресурсов и производств. Для кластера в сфере услуг в качестве такого важного момента является выбор оптимального местоположения (транспортный кластер) и создание инфраструктуры.

Географический принцип предполагает деление кластеров на: внепространственные и пространственные (см. рис. 50).

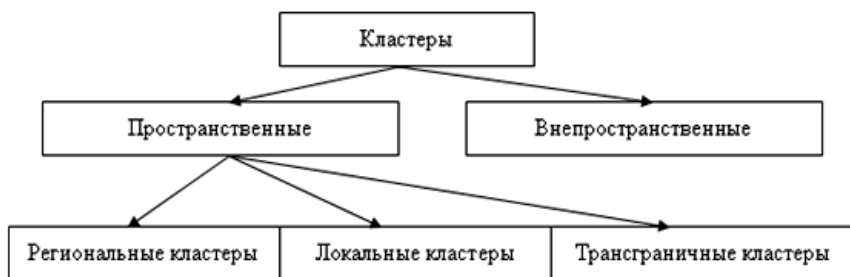


Рис. 50. Типы кластеров в зависимости от географической локализации

Пространственные кластеры представляют собой совокупность предприятий родственных отраслей, специализирующихся в международном разделении труда и не предполагающих локальной концентрации субъектов хозяйствования. Это своеобразный «национальный кластер». В его рамках не образуется специальных региональных или локальных институтов развития или они играют второстепенную, поддерживающую роль. Большинство институтов развития носит в рамках таких кластеров общенациональный характер. Решающим моментом при создании такого кластера является активное участие центральных органов власти, так как именно государство в этой ситуации выступает в качестве основного субъекта развития. Такие кластеры чаще всего создаются в «малых национальных экономиках» – небольших странах с достаточно равномерным развитием регионов.

Наиболее яркие примеры таких кластеров можно найти в Нидерландах, Дании, Финляндии, Ирландии, Японии, Южной Корее, Тайване. Здесь важно отметить, что общими для данных стран явились следующие условия успешного функционирования государства:

- 1) относительно небольшая площадь территории;
- 2) малая протяженность границ;
- 3) унифицированная институциональная среда;
- 4) унитарное государственное устройство;
- 5) доминирование формализованных каналов отбора и продвижения чиновников, работа которых была основана на принципах меритократии и видимых «карьерных лестниц»⁴⁶.

Так, на территории Финляндии в конце XX века действовало около 10 промышленных кластеров внепространственного типа. В качестве ведущего субъекта развития в таких кластерах выступило центральное правительство. Оно с помощью объединения смежных предприятий в течение 15 лет последовательно «сверху» формировало цепочки создания добавленной стоимости на территории страны. В качестве субъекта развития правительство действовало по двум основным направлениям: создавало специализированные факторы производства и стимулировало развитие рынка. В рамках первого направления шло обеспечение гибкости рынка труда, развитие системы образования, создание центров знаний, поддержка энергосберегающих программ. Для развития рынка была организована поддержка малого, среднего и, особенно, инновационного бизнеса, создавались технопарки, бизнес-инкубаторы и транспортная система. В итоге в настоящее время наиболее высокими темпами развиваются кластеры в телекоммуникационной сфере, здравоохранении, области охраны природы. Эти кластеры сейчас выступают локомотивами экономики, а Финляндию называют страной-кластером⁴⁷.

В рамках «больших национальных экономик» чаще всего образуются различные виды пространственных кластеров: региональных, совпадающих с границами административно-территориального деле-

⁴⁶ Саблин К. С. Государство развития в разных институциональных условиях // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. 2010. Вып. 38–2. С. 163.

⁴⁷ Карасюк Е. Кластеростроители [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rvca.ru> (дата обращения: 15.03.2012).

ния и не совпадающих с этими границами: локальных и трансграничных. В ЕС большую роль играют трансграничные кластеры, в которых реализуется супранациональное конкурентное преимущество.

В основе пространственных кластеров лежит географическая локализация ресурсов и субъектов хозяйствования. Большую роль в успешности формирования локального и регионального кластера играет наличие необходимых факторов производства: сырьевых ресурсов, квалифицированной рабочей силы, научного потенциала и человеческого капитала, необходимой материальной, рыночной и финансовой инфраструктуры. Важными составляющими «успеха» являются также: состояние спроса, наличие родственных и поддерживающих отраслей. В отличие от внепространственных кластеров, важнейшим субъектом развития в таких кластерах являются региональные органы власти. Однако успех кластера невозможен и без активного участия фирм и центрального правительства, поэтому важнейшей составляющей такого пространственного кластера являются различные формы государственно-частного партнерства. Такого типа кластеры сложились в США, Германии, Франции, их формирование шло сразу с двух сторон: и сверху, и снизу⁴⁸.

Особенно большое распространение пространственные кластеры получили в странах догоняющего развития, для которых характерно неравномерное развитие регионов и отраслей. К таким странам можно отнести Индию, Китай, Бразилию. Особенностью региональных кластеров, расположенных в этих странах, являлся «неполный комплект» источников конкурентоспособности. На первых порах в большинстве из них отсутствовала часть необходимых ресурсов, или их количество не достигало критической массы, необходимой для создания полноценного кластера. Был недостаточен спрос, или отсутствовали родственные и поддерживающие отрасли. Локальные субъекты и инфраструктура также были недостаточно развиты. Кластеры носили закрытый, изолированный характер, решающую роль в их формировании и развитии играли органы власти разных уровней и крупные фирмы, выполняющие функции локальных и региональных субъектов

⁴⁸ Пилипенко И. В. Проведение кластерной политики в России // Приложение к Ежегодному экономическому докладу 2008 года Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» «Стратегия 2020»: от экономики «директив» к экономике «Стимулов».

развития. Деятельность этих субъектов не всегда была согласована, что не позволяет говорить о полноценном государственно-частном партнерстве. Все это часто не приводило к завершенности формирования кластеров в таких странах. Успех формирования полноценного регионального кластера обеспечивала гибкая продуманная политика региональных субъектов развития.

Кластеры можно классифицировать по уровню развития и обозначить три этапа формирования кластера: протокластер, кластер, находящийся в стадии становления, и развитый кластер. В основе выделения этапов лежит зрелость развития рыночных структур и институтов развития внутри и за пределами кластера.

Первый этап представляет собой период становления и идентификации кластера. В этот период определяется цель создания кластера и его отраслевая и предметная структура, идет процесс концентрации необходимых ресурсов и производств. На втором этапе протокластер превращается в развивающийся кластер или кластер, находящийся на стадии становления. Определяются его основные внутренние источники конкурентоспособности, формируется внутренняя инфраструктура и система институтов, основные субъекты развития, характер и формы их взаимоотношений между собой и остальными участниками кластера. На третьем этапе завершается процесс формирования кластера. Кластер превращается в открытую систему, устанавливается устойчивая связь его взаимодействия во внутренней среде и с внешней средой.

В реальной жизни такая последовательность формирования кластера нарушается. Чаще всего это происходит, когда формирование кластера идет «сверху-вниз», и инициаторами создания кластера и субъектами развития выступают центральные или региональные органы власти или крупные фирмы (крупный бизнес). Такие кластеры носят преимущественно вертикально-интегрированный характер.

В зависимости от того, кто выступает в качестве инициатора и ведущего субъекта развития, кластеры делят на преимущественно вертикально-интегрированные и преимущественно горизонтально-интегрированные образования. В числе вертикально-интегрированных кластеров выделяют кластеры, интегрирующиеся вокруг крупных фирм, и государственные кластеры, в которых интеграция идет вокруг организаций, принадлежащих государству или находящихся под его контролем (см. рис. 51).



Рис. 51. Типы кластеров в зависимости от характера интеграции

Первый тип региональных и локальных кластеров получил название конкурентный кластер и имеет две разновидности: «Ступица и спицы» и «Кластер-спутник». В первом случае роль субъекта развития принадлежит одной или нескольким крупным фирмам, окруженным большим количеством поставщиков или подрядчиков, или во втором – независимому филиалу, расположенному вовне. Такие кластеры наиболее распространены в Латинской Америке и азиатских странах. Роль локальных рынков и инфраструктуры играют сами институты развития: одна или несколько крупных национальных компаний либо иностранная транснациональная компания (ТНК). Они независимы от региональных бизнес-структур и региональных и даже центральных органов власти.

Приход на локальный или региональный рынок крупной независимой фирмы дает большие конкурентные преимущества. Она может быстро аккумулировать недостающие ресурсы (особенно материальные и финансовые), активно формировать и диверсифицировать производство, быстро улучшить качество и структуру предлагаемых товаров и услуг, создать рынки и спрос. Используя внутреннюю экономию на масштабах производства, формирующуюся в рамках преимущественно вертикально-интегрированных структур, фирма создает устойчивый источник конкурентоспособности своего кластера и независимость от внешней среды. «Свобода» от региональной власти и

местных институтов позволяет быстро формировать необходимую институциональную среду и распространить новые правила игры на всех участников кластера. Однако независимость неизбежно оборачивается изоляцией кластера и его участников, замкнутостью всей системы рынков и соглашений на крупную фирму. Инфраструктура и институциональная среда развиваются односторонне, исключительно в интересах головной фирмы. В результате, вместо полноценного развития, кластер консервируется на этапе «протокластера», чьи конкурентные преимущества ограничены. Он не имеет долгосрочных перспектив развития, и, в случае изменения планов фирмы под воздействием рыночной конъюнктуры или политических факторов, начинает быстро разрушаться. Без активного вмешательства со стороны центральных органов власти такой локальный «протокластер» имеет не много шансов на полноценное развитие.

Подобная ситуация уже складывалась в Бразилии в 90-х годах прошлого века, когда переориентация американских ТНК на китайские фирмы поставила обувной кластер Долина Синос на грань выживания. В сходном положении сегодня находятся многие китайские кластеры, которые длительное время развивались в свободных экономических зонах и были ориентированы на крупные зарубежные фирмы-резиденты⁴⁹.

Успешность развития кластеров, интегрированных вокруг одной или нескольких крупных фирм, сильно определяется формами партнерства бизнеса и органов власти и степенью участия центральных и региональных властей в деятельности кластера. Очень часто для компенсации рисков, возникающих в результате формирования в регионе вертикально-интегрированных кластеров, центральное правительство и локальные органы власти вынуждены проводить директивную и интервенционистскую кластерную политику, направленные на трансформацию специализации региона за счет трансфертов, субсидий, ограничений и активного контроля над фирмами и другими участниками кластера. Все это может привести к другой крайности – формированию государственных протокластеров, наиболее яркой

⁴⁹ Пилипенко И. В. Проведение кластерной политики в России // Приложение к Ежегодному экономическому докладу 2008 года Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» «Стратегия 2020»: от экономики «директив» к экономике «Стимулов».

формой проявления которых являются ТПК, существующие в России. Однако не надо думать, что государственные кластеры образуются только в странах догоняющего развития. Они активно развиваются и в развитых странах, обслуживая интересы государственных или некоммерческих предприятий (университетов, военных баз, правительственных учреждений и т. п.).

Основным конкурентным преимуществом государственных кластеров и протокластеров является административный ресурс, под которым понимается способность органов власти быстро аккумулировать в необходимом месте ресурсы и производство, важные для начала формирования регионального кластера. Особенно актуальными государственные кластеры бывают в тех регионах и сферах деятельности, где формирование кластера на конкурентных началах по тем или иным причинам затруднено или требует значительного времени. Однако при формировании инновационных кластеров эффективность административного ресурса резко падает. Поэтому кластеры, формируемые преимущественно за счет активной интервенционистской политики органов власти редко носят инновационный характер.

В некоторых локальных кластерах функции субъектов развития рассредоточены между сетью участников, связанных преимущественно горизонтальными соглашениями. Такие кластеры называют кластерными инициативами, промышленными округами, или по имени первого их исследователя – британского экономиста А. Маршалла, кластерами Маршалла. Такие скопления предприятий впервые появились в Шеффилде и Бирмингеме (Англия) еще в конце XIX века. В основе конкурентоспособности этих кластеров лежали следующие факторы: общий рынок квалифицированной рабочей силы, локальная торговля между фирмами и локальное межфирменное разделение труда. Современные кластеры Маршалла состоят из малых и средних предприятий, работающих в сфере сервиса, высоких технологий, ремесел и т. д. Собственники таких предприятий расположены в районах размещения. Основным источником их конкурентоспособности является внешняя экономия на масштабах производства, связанная с сетевыми формами взаимодействия участников кластера. Функции субъектов развития рассредоточены между объединениями фирм и региональными властями. Роль центральных и региональных органов

власти в таких округах ограничена брокерскими функциями (правительство сводит между собой заинтересованные стороны) и политической поддержки кластера (госзаказы и инвестиции в развитие инфраструктуры региона). Согласно исследованиям М. Энрайта, 40 % из 160 региональных кластеров развиваются именно по этой схеме. Такие программы получили название кластерные инициативы. Примеры успешного развития таких кластеров можно найти в развитых странах: Австрии, Великобритании, в северных землях Германии и других. Большую роль в формировании таких кластеров играет государственно-частное партнерство на местном уровне, которое правильнее называть муниципально-частным партнерством, так как именно на местном уровне определяются общие цели партнеров, и идет отбор эффективных форм взаимодействия. В качестве таких целей могут быть развитие гражданского общества, повышение имиджа региона, привлечение иностранных инвестиций и др.

Тесные партнерские формальные и неформальные связи между участниками – важный элемент кластера. Так происходит обмен идеями, информацией и технологиями. Общим достоянием становятся лучшие управленческие практики. «Членство в кластере делает возможным непосредственное наблюдение за деятельностью других фирм», – отмечал М. Портер⁵⁰. В одних кластерах преобладают формальные контрактные отношения, в других, наоборот, неформальные и традиционные институты. Характер институтов развития, образующих основу кластера, различается и по степени формализации отношений участников кластера. В горизонтально-интегрированных кластерах неформальные отношения играют более значительную роль. В основе таких неформальных связей лежит доверие. Неформальные и традиционные отношения также играют значительную роль в вертикально-интегрированных кластерах, которые создаются в развивающихся странах и странах догоняющего развития. Они позволяют обеспечивать единство целей внутри кластера, способствуют закреплению и перераспределению ресурсов, позволяют получать и аккумулировать внутри кластера сверхдоходы (разнообразные виды ренты) и обеспечивают дополнительные конкурентные преимущества

⁵⁰ Портер М. Международная конкуренция: пер. с англ. М.: Международные отношения, 1993. С. 208.

региональных и локальных кластеров. Последнее объясняет тот факт, что во многих странах кластеры имеют ярко выраженную национальную специфику, отражающую путь предшествующего развития (path dependency) национальной экономики и ее институтов, что делает невозможным простое копирование чужого, пусть даже очень успешного опыта.

Итак, можно подвести некоторые промежуточные итоги. В современных условиях в мире существует большое количество кластеров, различающихся по отраслевому признаку, характеру деятельности и вовлеченных в него ресурсов, составу и формам интеграции участников, ведущим институтам развития, целям и направлениям развития. Возможность формирования и перспективы развития кластеров определяются не только географическим размещением и наличием критической массы базовых ресурсов, необходимых для начала формирования кластеров, но и характером соглашений, складывающихся между участниками кластера.

Создание кластера требует значительных средств, направленных на локализацию и концентрацию ресурсов, капитала, привлечение других участников. Его формирование затрагивает интересы различных социальных групп, вызывая ответную реакцию: поддержку, сопротивление, безразличие. Как правило, ни бизнес, ни государство сами по себе не в состоянии создать все необходимые условия для создания кластера. Современный индустриальный и, особенно, инновационный кластер может быть создан только в рамках конструктивного, взаимовыгодного и долгосрочного сотрудничества власти, бизнеса и представителей местного сообщества. Без этого невозможно объединение столь различных групп интересов на основе общей долгосрочной цели. Инструментом объединения выступают разнообразные институты развития в форме государственно-частного партнерства.

Все институты развития объединяет одновременное решение трех взаимосвязанных, но противоречивых задач:

- создание условий и механизмов концентрации и перераспределения ресурсов в пользу инновационных проектов, привлечение инвестиций и создание условий для накопления в рамках кластера критической массы капитала, особенно в форме научного потенциала и человеческого капитала;

- создание инфраструктуры и рынков, а также эффективных организационных структур, обеспечивающих функционирование и развитие кластера;
- создание институтов, позволяющих согласовывать интересы участников внутри кластера и с внешней средой на основе отбора и формализации эффективных практик взаимодействия бизнеса, государства и местного сообщества в рамках кластера и за его пределами⁵¹.

На наш взгляд, именно наличие институтов развития, способных решать две последние задачи, является обязательным условием формирования полноценного кластера и элементом, отличающим его от искусственных продуктов плановой экономики – территориально-производственных комплексов. Последние были в состоянии локализовать и концентрировать ресурсы, могли заменить собой рынки ресурсов и капитала, но не могли формировать рыночную и институциональную среду. При этом для каждого типа кластера «критичным» является наличие или отсутствие определенного института. В обобщенном виде эта идея представлена в табл. 58.

Таблица 58

Виды кластеров и способы их формирования

Вид кластера	Местоположение	Преобладающий способ образования	Основные субъекты развития	Направления развития кластера	Формы и методы
Внепространственный	Страна	«Сверху-вниз»	Федеральные органы власти	Поддержка конкуренции; повышение образовательных и экологических стандартов; продвижение интересов компаний кластера на иностранных рынках	Законодательство, создание госкорпораций

⁵¹ Тамбовцев В. Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений // Общественные науки и современность. 2001. № 5. С. 26.

Окончание табл. 58

Вид кластера	Местоположение	Преобладающий способ образования	Основные субъекты развития	Направления развития кластера	Формы и методы
Региональные и локальные	Регион, группа регионов	«Сверху-вниз»	Региональные органы власти и крупные фирмы	Создание необходимой инфраструктуры, создание технопарков, проведение исследований о перспективах развития кластера; развитие смежных отраслей; расширение границ спроса за счет продвижения продукции на российский и зарубежные рынки, создания «бренда» региона; интенсификация контактов между органами власти, университетами, НИИ, и частными компаниями	Государственно-частное партнерство; создание технопарков; нормативно-правовое регулирование; проведение исследований о развитии кластера
Кластерные инициативы	Регион и муниципалитет	«Снизу-вверх»	Региональные органы власти и муниципалитеты	Развитие сетей компаний в смежных подотраслях; создание сетей контактов между органами власти, университетами, НИИ, и частными компаниями; продвижение продукции на российский и зарубежные рынки	Государственно-частное партнерство; создание бизнес-инкубаторов; нормативно-правовое регулирование; проведение исследований о развитии сети

Проблемы формирования кластеров в России: что делать и с чего начать?

Россия – страна с исторически сложившейся пространственной социально-экономической дифференциацией, в настоящее время переживает настоящий бум увлечения кластерной политикой. Ее важным моментом является проведение федеральными и региональными властями согласованных институциональных изменений, благоприятных для развития бизнеса и привлечения инвестиций, направленных на формирование институтов развития. Без этого, как уже отмечалось, невозможно создание полноценных кластеров. Формирующаяся в России система институтов развития является многоуровневой, в нее входят как федеральные, так и региональные и местные органы власти. Каждый уровень преследует свои собственные цели, обладает собственными ресурсами и инструментами достижения целей. Ключевым способом согласования интересов выступает софинансирование крупных кластерных проектов.

В настоящее время на федеральном уровне уже созданы финансовые и нефинансовые институты развития (например, Инвестиционный фонд РФ, ГК «Банк внешнеэкономической деятельности и развития», ОАО «Российская венчурная компания», ОАО «Особые экономические зоны», ОАО «Российская корпорация нанотехнологий» и др.), задачами которых являются: создание современной инфраструктуры, осуществление инноваций, развитие несырьевого экспорта, поддержка среднего и малого бизнеса, сокращение региональных диспропорций, развитие аграрного сектора. Начинают формироваться и региональные институты развития, что проявляется в активном стремлении большинства регионов создать у себя региональный кластер в форме технико-внедренческой зоны, технопарка или бизнес-инкубатора. При этом термин «регион» применяется как синоним «субъект федерации».

Однако «кластерная политика» не является для России абсолютно новой. Многие исследователи считают, что в стране уже были попытки создания протокластеров.

Так, Н. Я. Калюжная, И. В. Пилипенко считают, что аналогом кластера в СССР можно считать территориально-производственный комплекс (ТПК), который представляет собой значительную территорию, где расположена группа взаимосвязанных предприятий и орга-

низаций, составляющих единую технологическую цепочку, комплексно использующих природные ресурсы и получающих дополнительный эффект за счет сокращения транспортных затрат. И с этой позицией можно согласиться. Еще в период планового хозяйства СССР ТПК выступал в качестве механизма ускоренного развития экономики страны. Академик А. Г. Гранберг, один из авторов концепции ТПК, полагал, что за счет концентрации на локализованном пространстве производственных мощностей, производственной и социальной инфраструктуры, природных и трудовых ресурсов можно обеспечить ускоренное развитие отдельных территорий, особенно районов нового освоения. В государственном пятилетнем плане 1971–1975 гг. было названо 5 важнейших ТПК: Саянский, Средне-Обский, Красноярско-Ачинский, Братско-Усть-Илимский, Иркутско-Черемховский. В конце 1980-х годов структуры, похожие на кластеры, обозначились в электронной промышленности, в сфере оборонного машиностроения. Даже после распада СССР, уже в рамках рыночной экономики, создание ТПК рассматривалось в качестве инструмента освоения Нижнего Приангарья. Современная структура российской экономики и ее наиболее конкурентоспособные экспортно-ориентированные отрасли были созданы на основе развития ТПК. Например, согласно статистике Росстата, в 2002 году доля 10 ТПК Сибири в структуре ВВП страны и ВРП макрорегиона составляла соответственно 18,5 % и 80,1 %; в промышленном производстве – 16,9 % и 79,1 %; в экспорте 25,0 % и 87,2 %⁵².

Как и на Западе, протокластеры были привязаны к местам сосредоточения ресурсов. Большую роль в их размещении играла близость к природным ресурсам и научным учреждениям в городах с высоким научным потенциалом: Москве, Ленинграде, Новосибирске и др. Все без исключения кластеры в стране создавались сверху. При этом единственным субъектом развития являлось государство. Большинство протокластеров было инструментом централизованного планирования в регионах и создавалось как средство ускоренного освоения

⁵² Пилипенко И. В. Проведение кластерной политики в России // Приложение к Ежегодному экономическому докладу 2008 года Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» «Стратегия 2020»: от экономики «директив» к экономике «Стимулов»; Ларина Н. И., Макаев А. И. Кластеризация как путь повышения международной конкурентоспособности страны и регионов // ЭКО. 2006. № 8. С. 13.

новых территорий, способ быстрой урбанизации зоны Сибири и Дальнего Востока. Государство выступало в качестве основного инвестора и покупателя продукции. Не удивительно, что большая часть кластеров развивалась в добывающих отраслях и в оборонном комплексе, чья продукция шла на экспорт.

Оборонный комплекс вообще являлся уникальным протокластером, носящим внепространственный характер. Сеть закрытых обособленных оборонных предприятий, расщепленных на территории всей страны, была нацелена на выпуск высокотехнологичного вооружения и реализацию общенационального проекта, обеспечивающего высокое качество советского оружия и его востребованность во всем мире. Примером другого подобного кластера может являться атомная промышленность⁵³.

С началом рыночных преобразований в 1990-х годах протокластеры потеряли государственную поддержку и начали терять свою конкурентоспособность. Разрушался производственный потенциал, устаревала инфраструктура. Наибольшие потери протокластеры понесли за счет ухода высококвалифицированных кадров и распада социального капитала. Но, несмотря на то, что протокластеры перестали играть в экономике страны такую роль, которую они играли в период административно-командной экономики, их «наследство» продолжает оказывать значительное влияние на экономику страны. Это проявляется в следующих особенностях экономики современной России, препятствующих формированию полноценных промышленных кластеров, особенно инновационного типа:

- сохраняется исторически сложившаяся узкая сырьевая специализация регионов и ориентация на производство традиционной экспортной продукции, что ограничивает ресурсные возможности отдельных регионов, препятствует полноценному развитию материальной и рыночной инфраструктуры, сохраняет ограниченность и сегментированность внутреннего рынка, необходимых для полноценного развития региональных и локальных кластеров;
- сегментация и локализация региональной и межрегио-

⁵³ Афанасьев М., Мясникова Л. Мировая конкуренция и кластеризация экономики // Вопросы экономики. 2005. № 4. С. 76.

нальной институциональной среды (различия в правилах, регулирующих экономическую, социальную и политическую деятельность в регионе) и значительные ведомственные барьеры консервируют региональную обособленность, поддерживают стремление регионов к изоляции друг от друга, делая невозможным создание полноценных институтов развития, и препятствуют формированию межрегиональных и межотраслевых кластеров;

- недостаточный уровень развития производственного малого и среднего бизнеса, низкая рентабельность, чрезвычайно неэффективная структура, ориентированная на посредничество, и высокая доля теневых отношений препятствуют участию этих региональных предпринимательских структур в ГЧП;
- излишняя концентрация экономической и политической власти в руках центрального правительства как субъекта развития кластера при недооценке роли региональных и особенно местных органов власти и локализация в центре крупного корпоративного бизнеса ведут к тому, что в регионах отсутствуют полноценные субъекты развития, ориентированные на долгосрочные цели.

Все вышеперечисленное сильно ограничивает возможности и направления развития отдельных регионов, но, с другой стороны, превращает кластеры в безальтернативный и доступный инструмент их развития.

Представляется, что может быть несколько схем создания кластеров на основе существующих в России институтов развития, при этом все они должны в обязательном порядке учитывать опыт предшествующего развития кластеров в стране. Они, на наш взгляд, могут быть отнесены к трем основным типам:

- развитие ТПК, доставшихся в наследство от административно-командной экономики, и постепенное преобразование их в индустриальные кластеры на основе развития полноценной инфраструктуры и эффективных региональных институтов развития в форме ГЧП;
- повышение конкурентоспособности существующих кластеров (например, нефтегазового кластера, пищевого кластера и др.) и пре-

вращение их в доноров для формирования развития инновационных кластеров в смежных отраслях;

- исследования возможностей создания межрегиональных кластеров в отраслях, связанных с информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ), биотехнологиями, производством новых конструкционных материалов и т. д., на основе объединения ресурсов нескольких регионов.

Попробуем показать перспективы создания таких кластеров, используя опыт развития кластеров в сибирских регионах: Красноярском крае, Томской, Новосибирской и Кемеровской областях, которые различаются по набору и объему ресурсов, формам ГЧП, сложившимся в регионах, и, соответственно, имеют разные возможности и перспективы формирования региональных кластеров.

Перспективы формирования конкурентоспособных кластеров в Сибирском регионе.

Существует много различных рейтингов, оценивающих конкурентоспособность российских регионов. Нам хотелось бы обратить внимание на один из них, посвященный проблемам кластеризации регионов Сибирского федерального округа, составленный Н. И. Лариной и А. И. Макаевым⁵⁴. В рамках этого исследования на основе методики, применяемой для определения страновых рейтингов, была оценена конкурентоспособность 12 российских регионов. Все факторы были разделены на четыре группы: первая группа характеризовала состояние экономики региона; вторая группа – условия выхода хозяйствующих субъектов на внешние рынки; третья оценивала способность региона к инновациям; четвертая показывала участие региона во внешней торговле и привлекательность для иностранных инвесторов. Первая группа характеризовала текущую конкурентоспособность; на основе второй – четвертой групп оценивалась стратегическая конкурентоспособность, отражающая возможность развития ключевых факторов конкурентоспособности регионов в условиях глобализации. На основе среднеарифметического значения индексов текущей и перспективной конкурентоспособности составлялся сводный индекс конкурентоспособности. Все это

⁵⁴ См.: Ларина Н. И., Макаев А. И. Кластеризация как путь повышения международной конкурентоспособности страны и регионов // ЭКО. 2006. № 8. С. 19–20.

позволило разделить регионы на три группы. К наиболее конкурентоспособным регионам, имеющим возможности развивать не только индустриальные, но и инновационные кластеры, были отнесены: Красноярский край, Новосибирская, Омская и Томская области. К числу регионов инерционного развития, имеющих хороший ресурсный потенциал, но не способных без активного внешнего воздействия формировать инновационные кластеры, были отнесены: Республика Хакасия, Алтайский край, Иркутская и Кемеровская области. И, наконец, в третью группу регионов с останавливающимся развитием и не имеющих перспектив создать региональный кластер вошли: Республики Алтай, Бурятия, Тыва и Читинская область. Хотя в данном рейтинге не производилась оценка институциональной среды и потенциала институтов развития, можно согласиться с выводом авторов о том, что большинство сибирских регионов имеют неполный набор ресурсов, необходимых для самостоятельного формирования полноценных кластеров. Несмотря на то, что в Красноярском крае в 2006 году было создано ОАО «Корпорация развития Красноярского края», в Томской области существует технопарк, а в 2006 году она выиграла всероссийский конкурс на формирование при поддержке федерального правительства особой экономической зоны (ОЭЗ), а Новосибирская и Кемеровская области – на создание технопарков, из всех перечисленных регионов только Красноярский край имеет весь необходимый объем материальных, интеллектуальных ресурсов и, главное, институциональных условий, позволяющих формировать региональные кластеры. Проанализируем перспективы создания кластеров в этих регионах.

В настоящее время развитие территории Красноярского края происходит за счет использования ресурсно-сырьевой базы на основе существующих еще с советских времен ТПК, которые необходимо трансформировать в индустриальные кластеры, способные повысить конкурентоспособность региона. ОАО «Корпорация развития Красноярского края» представляет собой один из таких проектов.

Дискуссии о необходимости развития региона велись, начиная с 1950-х гг. В начале 1970-х гг. партийное руководство СССР в рамках освоения восточных районов страны – «Сдвиг производительных сил на Восток», определило необходимость формирования следующих ТПК: Саянский, Средне-Обский, Красноярско-Ачинский, Братско-Усть-Илимский и Иркутско-Черемховский.

После распада СССР, в 1995 году Правительство РФ приняло постановление «О Федеральной программе освоения Нижнего Приангарья в Красноярском крае»⁵⁵, реализация которого началась только в 2006 году с использованием механизма государственно-частного партнерства и средств Инвестиционного фонда РФ. Проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья» был утвержден Правительственной Комиссией в 2006 году, при этом общая стоимость проекта оценивается в 273,726 млн руб. (до 2015 года)⁵⁶. «Площадкой» для реализации проекта выступил Красноярский ТПК.

Формируемый на основе преимущественно-вертикальных форм интеграции кластер характеризуется следующими параметрами: носит ярко выраженный региональный характер – ограничен границами отдельного региона (Красноярского края), его основные цели ориентированы на развитие региона: обеспечение высоких темпов роста региона, рост доходов и повышение уровня жизни населения, увеличение доходной базы бюджетов всех уровней, диверсификация экспорта. Помимо экономических задач проект выполняет социально-политическую функцию – обеспечение экономической безопасности в стратегически важном для страны макрорегионе – Восточной Сибири. Поэтому, несмотря на региональный характер, основным субъектом развития выступает государство в лице федеральных органов власти (Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Министерство энергетики РФ). За ними закреплено право определения стратегии развития кластера. Региональные власти имеют право только на сопровождение отдельных проектов. Роль крупного бизнеса ограничена функциями соинвесторов (например, ОАО «Русский алюминий»). Все это позволяет сделать вывод о том, что речь идет о создании государственного кластера с серьезным сдвигом полномочий в пользу общенациональных субъектов и институтов развития⁵⁷. С точ-

⁵⁵ См.: Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 годы) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.csg.ru> (дата обращения: 15.03.2012).

⁵⁶ Государственный реестр проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ на 1 октября 2011 г. / Министерство регионального развития РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.minregion.ru/> (дата обращения: 15.03.2012).

⁵⁷ Указ Президента РФ В.В. Путина № 412 от 12.04.2005 г. «О мерах по социально-экономическому развитию Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» / Консультант Плюс [Электронный ресурс]. – URL: <http://expert.consultant.ru/doc342887.html> (дата обращения: 15.03.2012).

ки зрения отраслевой принадлежности кластер формируется как индустриальный добывающий. Его основные направления развития включают в себя: освоение новых месторождений полезных ископаемых и развитие инженерной и социальной инфраструктуры в районе нового освоения. Институциональной формой реализации политики является государственно-частное партнерство в форме ОАО «Корпорация развития Красноярского края», в состав учредителей которого вошли: Администрация Красноярского края, компании «Базовый элемент» (25 %), ФГК «ГидроОГК» (25 %), ОАО «Красноярский завод цветных металлов имени В.Н. Гулидова» (25 %) и ГК «Банк внешнеэкономической деятельности и развития» (25 %) ⁵⁸. На сегодняшний момент кластер находится на стадии превращения протокластера в развивающийся кластер. Большую роль в успешности перехода играет и, вероятно, еще долгое время будет играть соглашение между федеральными и региональными органами власти по поводу перспектив развития Красноярского края.

Наиболее перспективными с точки зрения формирования инновационных кластеров являются регионы, в которых в одном месте сосредоточены как минимум следующие структуры: сильный классический университет или специализированный естественнонаучный институт; научно-исследовательский институт; успешно функционирующие рядом с университетами и НИИ технопарк и бизнес-инкубатор; одна или несколько успешно работающих фирм, специализация которых совпадает с научными исследованиями НИИ и университетов, и которые поддерживают с ними тесные контакты. Такие условия сложились в двух регионах: Новосибирской области в Академгородке и Томской области в г. Томске.

Так, Академгородок г. Новосибирска можно рассматривать в качестве примера начального этапа формирования конкурентоспособного кластера, который развивается по классической схеме одновременно и сверху и снизу. Предполагается, что развитие кластерной инициативы будет играть значительную роль в его создании. Строительство технопарка в Академгородке начато не на пустом месте и опирается на 10-летний опыт создания технопарковых структур в Новосибирской области, мощный научный потенциал и частные ини-

⁵⁸ Устав ОАО «Корпорация развития Красноярского края» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.krdc.ru/> (дата обращения: 15.03.2012)

циативы. В Академгородке в настоящее время работает около 150 высокотехнологичных компаний, из них более 20 в отрасли ИКТ. Основной специализацией кластера является оффшорное программирование (основными заказчиками услуг фирм-резидентов технопарка являются крупные зарубежные компании), что позволяет удержать кадры, сгладить нехватку внутренних ресурсов и ограниченность спроса. В отличие от кластера в Красноярском крае, технопарк в Академгородке формируется как государственно-частное партнерство, в создании которого частные фирмы играют значительную роль. По данным Министерства информационных технологий и связи РФ, сумма субсидий федерального бюджета на 2011-2014 гг. составит 921 млн руб., а объем внебюджетных инвестиций к 2014 году составит 6,2 млрд руб. Причем из бюджета РФ на строительство будет направлено почти 15 % от общей суммы, из бюджета субъекта РФ также 15 %, а 70 % стоимости проекта составят частные инвестиции.

Важным элементом технопарка является создание развитой инженерной инфраструктуры, на ее развитие планируется израсходовать более 3,6 млрд руб. Предполагается, что технопарк в Новосибирске будет состоять из двух отдельных площадок: одна расположится в Академгородке рядом с Новосибирским государственным университетом, вторая – в самом Новосибирске, рядом с Сибирским государственным университетом телекоммуникаций и информатики. Причем, первая из площадок будет граничить с территорией, где предполагается разместить особую экономическую зону⁵⁹.

Другим интересным примером формирования инновационного кластера снизу является создание инфраструктуры для инноваций в г. Томске. Томская область уникальна тем, что она одновременно располагает значительными природными и материальными ресурсами. До финансового кризиса область входила в число наиболее динамично развивающихся регионов и обладала одним из самых развитых научно-образовательных комплексов в России. Отличительной характеристикой Томской области является также относительно высокая, по сравнению со средними российскими показателями, концентрация научно-исследовательских институтов и развитое партнерство с ре-

⁵⁹ Сашина А. Кто заселит технопарк? [Электронный ресурс]. – URL: <http://www-sbras.nsc.ru> (дата обращения: 15.03.2012).

гиональными органами власти и бизнесом. Не случайно на сегодняшний день инновационная структура и инновационные институты области являются одними из самых развитых в Сибири и России.

Формирование инновационного кластера в Томске началось снизу в 1990 году, когда по инициативе крупных томских предприятий, банков, вузов, администрации Томской области, городов Томска и Северска был создан Томский международный деловой центр «Технопарк» (ОАО ТМДЦ «Технопарк»). Сегодня он реализует сразу несколько научно-технических и коммерческих направлений: занимается организацией выставок-ярмарок, инновационной деятельностью, маркетингом и электронной коммерцией. ОАО ТМДЦ «Технопарк» выступал в качестве учредителя и инвестора малых наукоемких предприятий области, бизнес-инкубаторов, инновационно-технологических центров. При его активном участии в Томске открыт первый в России межвузовский студенческий бизнес-инкубатор «Дружба», 8 центров коммерциализации разработок, 5 информационно-технологических центров, центры коллективного пользования по патентно-информационному обеспечению инновационных проектов и сеть трансфера технологий RTTN (Russian Technology Transfer Network). Инновационный кластер в Томске имеет все шансы превратиться в классический региональный кластер инновационного типа. Он интересен также тем, что активно стремится превратиться в полноценный региональный кластер, не связанный границами субъекта федерации, и ищет партнеров в Кемеровской и Новосибирской областях.

В рамках Государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» в начале 2008 года начата активная работа по созданию инновационного кластера в Кемеровской области в форме создания ОАО «Кузбасский технопарк». Из областного бюджета в 2008–2010 гг. направлено 463 млн руб. на обустройство технопарка, в том числе 413 млн руб. – на строительство инженерных сетей. Еще 847 млн руб. ОАО «Кузбасский технопарк» рассчитывает получить из федерального бюджета в форме субсидий в течение 2011–2014 гг. Кузбасский технопарк – самая молодая организация, вошедшая в программу поддержки технопарков – интересен тем, что является попыткой создания инновационного технологического кластера «сверху» по инициативе региональной администрации в регионе, имеющем невысокий иннова-

ционный потенциал, преимущественно сырьевую ориентацию. Кемеровская область является регионом инерционного развития и, несмотря на большой запас материальных и финансовых ресурсов, располагает значительно меньшими возможностями создания полноценного инновационного кластера, чем Новосибирская и Томская области.

Конкурентным преимуществом Кузбасского технопарка можно назвать специфическую форму государственно-частного партнерства, сложившегося на территории Кузбасса. В этом партнерстве доминирующая роль принадлежит администрации региона, что позволяет ей в значительно большей степени, чем в соседних регионах, прибегать к административному ресурсу, чтобы быстро аккумулировать необходимые ресурсы на приоритетных направлениях. Создаваемый технопарк уникален тем, что он выступает не только в качестве института развития, но выполняет функции субъекта развития. Это проявляется в том, что ОАО «Кузбасский технопарк» имеет единственного учредителя – все 100 % уставного капитала принадлежат администрации Кемеровской области. Технопарк стремится сосредоточить в своих руках и контролировать организацию поддержки инновационного предпринимательства не только на региональном, но и муниципальном уровне. Предполагается, что одной из форм его деятельности будут входящие в его структуру бизнес-инкубаторы. Согласно плану развития, технопарк будет располагаться на двух площадках, фактически его территория охватит весь Кузбасс, и он должен стать основой для формирования СЭЗ Кузбасса. Основными направлениями деятельности ОАО «Кузбасский технопарк» являются: добыча и переработка угля, энергетика и машиностроение; экология, медицина, безопасность; образование. Бизнес-модель технопарка включает также управление недвижимостью и инвестициями⁶⁰. Сейчас трудно сказать, удастся ли с его помощью сформировать региональный инновационный кластер Кемеровской области, но уже сейчас у технопарка есть прекрасная возможность войти в качестве института развития в

⁶⁰ Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2007 г. № 1912-р, от 12 сентября 2008 г. № 1326-р Государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.government.ru> (дата обращения: 15.03.2012).

состав более развитого межрегионального кластера, формирующегося на территории Томской области, что может снизить риск проблем, возникающих, когда кластер формируется исключительно по инициативе сверху.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что, несмотря на все сложности, Россия располагает достаточным потенциалом для формирования полноценных кластеров как индустриальных, так и инновационных. Специфика производственной структуры, ограниченный спрос и традиционно активная роль государства создают больше возможностей для формирования кластеров «сверху» вокруг крупных фирм и региональных властей. Можно уверенно утверждать, что такие тенденции будут особенно наглядно проявляться в Сибирском макрорегионе. Сейчас большинство российских кластеров находится на начальных этапах формирования, однако начавшееся активное формирование институтов развития способно стать условием их превращения в развитые современные кластеры.

3.6. Опыт кооперации российских вузов и бизнеса в высокотехнологичных отраслях производства

Процесс формирования высокотехнологичных секторов (ВТС) экономики предполагает взаимодействие на каждом этапе множества субъектов, но в соответствии с теорией и методологией инновационного развития социально-экономических систем приоритетная роль принадлежит малым высокотехнологичным организациям (малым инновационным предприятиям – МИП), выполняющим специфические функции по «материализации» перспективных идей: отбору жизнеспособной идеи нового продукта; созданию макета и опытного образца; рыночному тестированию разработки; производству опытной партии.

Следует выделить два механизма развития МИП:

– эксплерентное, т. е. самостоятельное освоение ниш мирового рынка высокотехнологичной продукции с перерастанием (в случае успеха) малого предприятия в средние и крупные организации;

– разработка и выведение на рынок нового продукта совместно с крупными бизнес-структурами.

Учитывая специфику становления НИС в России и основываясь

на выводах ведущих специалистов в области венчурных инвестиций⁶¹, процесс формирования ВТС рассматривается авторами с позиции интеграции МИП, для которых характерны предприимчивость, инновационное поведение и передовые технологии, и крупных корпораций, обладающих значительными финансовыми ресурсами, развитой маркетинговой системой и каналами дистрибуции, что обеспечивает синергетический эффект и значительное конкурентное преимущество для субъектов. Кроме того, в условиях инновационной экономики требует максимального использования и развития потенциал научно-образовательных учреждений, которые, с одной стороны, выступают как источники инновационных идей и патентодержатели, а с другой – как организации, определяющие развитие рынка труда и человеческих ресурсов региона.

По мнению авторов, потенциал данного сектора характеризуют показатели темпов становления малых инновационных предприятий, созданных по федеральной программе «СТАРТ», реализуемой Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. Так, всего с момента запуска программы на конкурс поступило 10296 заявок, в результате создано 2409 малых предприятий. По данным 2010 год, на 2-й год финансирования проекта перешли 348 малых предприятий, на 3-й год – 85. В Кузбассе, например, в рамках Соглашения Администрации Кемеровской области с Фондом, благодаря совместной деятельности специалистов ИНПЦ «ИННОТЕХ» и сотрудников учредивших его вузов за период с 2004 по 2010 г. подготовлено более 60 заявок по программе «СТАРТ», на основе научных разработок сотрудников вузов и НИИ региона создано 18 малых инновационных предприятий. В 2009 г. на третий год работы перешло одно предприятие, два готовятся к переходу на второй год, одно продано иностранному инвестору. Реально работают не более одной трети созданных малых высокотехнологичных компаний. Тем не менее, руководство Фонда, Правительство РФ оценивают результаты программы «СТАРТ» как эффективные, т.е. государственные интервенции в сфере посевного финансирования соответ-

⁶¹ Малые высокотехнологичные предприятия в экономике России: состояние, проблемы развития // «Креативная экономика». № 3 (15). 2008 г. С. 26–30. – URL: <http://creativeconomy.ru/library/prd1080.php> (дата обращения: 15.03.2012).

вуют мировой практике. Созданным по программе «СТАРТ» предприятиям в течение первого года функционирования из средств федерального бюджета возмещаются следующие затраты: заработная плата работников, услуги сторонних организаций, услуги соисполнителей, затраты на приобретение материалов и элементов оборудования, командировочные расходы, банковские услуги, канцелярские расходы, автоуслуги и др.

Очередным существенным шагом на пути к инновационному развитию экономики России стало принятие 2 августа 2009 года Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» № 217-ФЗ, согласно которому бюджетные научные учреждения и созданные государственными академиями наук научные учреждения имеют право быть учредителями (в том числе совместно с другими лицами) хозяйственных обществ, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности: программ для электронных вычислительных машин, баз данных, изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, секретов производства (ноу-хау), – исключительные права на которые принадлежат данным научным учреждениям. Иными словами, вузы могут в «добровольно-принудительном порядке» учреждать хозяйственные общества инновационного типа путем внесения в их уставные капиталы прав использования принадлежащих вузам результатов интеллектуальной деятельности (РИД).

На заседании президиума Совета при президенте РФ по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике, перед официальным принятием закона, А. Фурсенко сообщил, что «187 вузов готовы к реализации закона, что обеспечит создание более 2500 малых предприятий и 30 тысяч новых рабочих мест»⁶². Од-

⁶² Почти 200 вузов готовы к созданию малых инновационных предприятий // Федеральный портал «Российское образование» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.edu.ru/mon/index.php?page_id=5&topic_id=3&date=&sid=9728&ntype=nuke (дата обращения: 15.03.2012).

нако на начало августа 2011 года, т. е. ровно через 2 года после принятия закона, в Центре исследований и статистики науки (ЦИСН) Минобрнауки России было отмечено 1048 предприятий, что соответствует 42 % выполнения «плана А. Фурсенко». Более того, по заверению заведующего сектором мониторинга и анализа взаимодействия научных, образовательных организаций и бизнес-структур ЦИСН в 2009–2011 г. А. Н. Колесникова, «это компании, которые, как считают *сами вузы*, соответствуют 217-ФЗ. После проверки представленных сведений оказывается, что реально подпадает под действие закона около трети из них», т. е. не более 350 предприятий (14 % от плана). К причине, по которой компании не соответствуют закону, относится, например, неверное формирование уставного капитала нового предприятия⁶³.

Таким образом, реализация закона достаточно замедлена, поскольку вузы испытывают серьезные затруднения в процессе формирования МИП. Схематично механизм создания МИП при вузах изображен на рис. 52.

Основные озвученные вузами проблемы, возникающие на каждом из этапов в процессе формирования МИП, представлены на рисунке в виде алгоритма. По рисунку видно, что каждой представленной проблеме соответствует наиболее перспективный вариант решения.

Вторая из представленных проблем – самая парадоксальная. В настоящее время Гражданским кодексом РФ не закреплено однозначного положения о возможности отчуждения имущества бюджетной организацией, принадлежащего ей на праве оперативного управления, коим и является право на РИД для вуза. Иными словами, согласно ст. 298 ГК РФ вузам запрещены подобные операции, тогда как в соответствии со ст. 296 и 217-ФЗ – разрешены. В связи с этим и необходимо упорядочение существующих правовых норм, касающихся данного вопроса, а именно: однозначное разрешение на вложение (отчуждение) РИД (имущество) вуза в создаваемое им МИП.

⁶³ Треть малых предприятий при вузах существует лишь на бумаге // Наука и технологии РФ [Электронный ресурс]. – URL: http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=223&d_no=41450 (дата обращения: 15.03.2012).

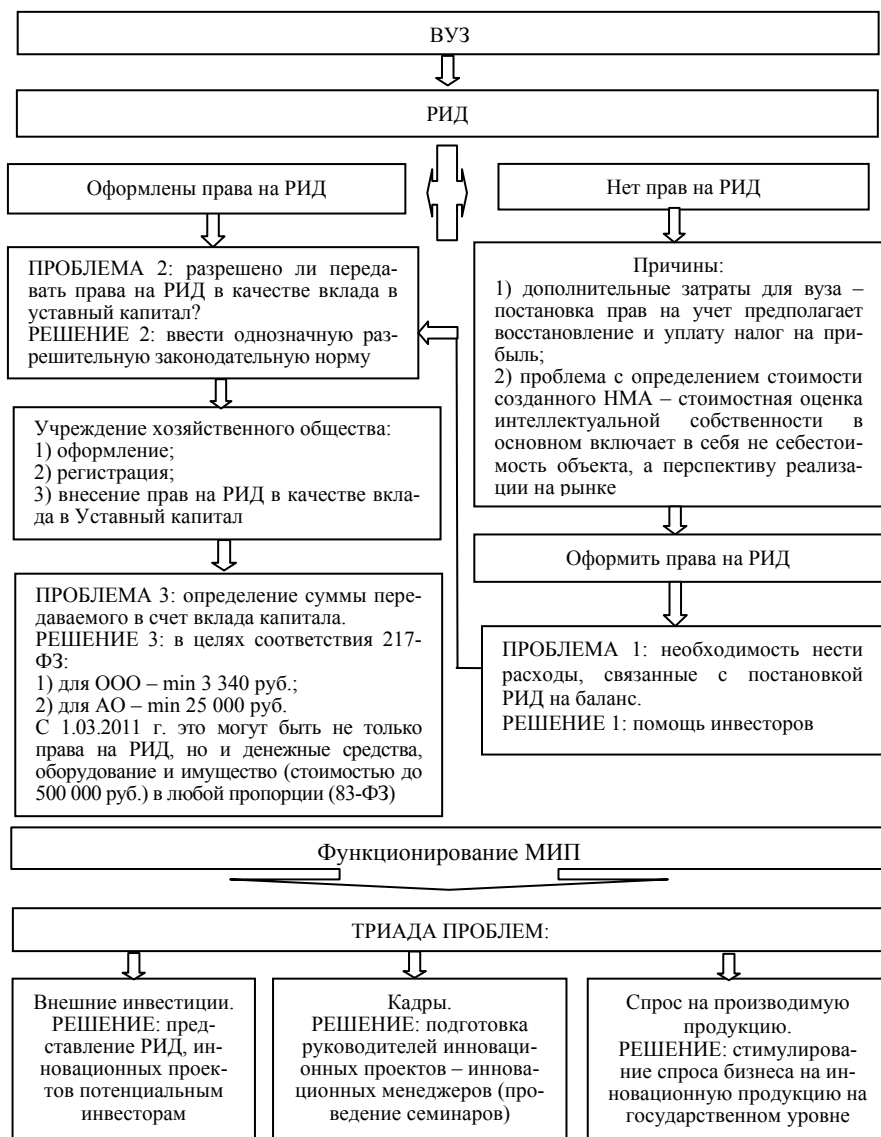


Рис. 52. Механизм создания малых инновационных предприятий при участии вузов России⁶⁴

⁶⁴ Составлено авторами.

Проблемы инвестиционного характера (проблема 1 и триада проблем функционирования МИП), как и проблемы, связанные с изменением законодательства (проблема 2), относятся к сложноразрешимым. В связи с высоким риском вложений в малые, и тем более инновационные, предприятия, наиболее остро стоит проблема привлечения внешних инвестиций – МИП необходима заинтересованность инвесторов в РИД, выраженная в виде вклада в уставный капитал, причем желательно более 51 %, таким образом, чтобы большинство голосов не принадлежало вузу, вкладывающему в отличие от денежных средств только интеллектуальную собственность.

Необходимо отметить, что энергоэффективность наряду с ИТ-технологиями – преобладающие сферы, в которых создаются новые МИП. Это объясняется высокими перспективами развития в данных сферах и спросом, а значит доходностью, этих технологий. Именно поэтому инженерно-технические университеты успешнее других создают рентабельные компании. ЦИСН отмечает среди таких вузов Московский государственный университет тонких химических технологий им. Ломоносова (МИТХТ им. Ломоносова), Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники (ТУСУР) как вузы, в которых высоки патентная активность в расчете на одного сотрудника и потенциал коммерциализации РИД.

Так, в ТУСУР учреждено 22 МИП. На основании ноу-хау «Аппаратно-программный комплекс АСУ электро- и теплосбережения» создано ООО «Энергоэффект». С целью энергосбережения на предприятиях и в сфере ЖКХ на кафедре телекоммуникаций и основ радиотехники под руководством д.т.н., профессора А.В. Пуговкина, ставшего директором общества, разработан аппаратно-программный комплекс по мониторингу и управлению теплоснабжением зданий и помещений, и создана автоматизированная система управлением распределения тепловой энергии в зданиях и помещениях производственных комплексов и систем ЖКХ. Такой аппаратно-программный комплекс позволяет сократить:

- на 15–20 % потребление тепловой энергии жилыми домами;
- на 20–30 % потребление тепловой энергии помещениями организаций и учреждений;
- до 20 % потребление электроэнергии в помещениях постоянно нахождения людей и до 50–70 % в помещениях общего назначения.

Одним из основных достоинств разработки по сравнению с существующими аналогами является динамический характер алгоритма сбора информации и управления, включающий в себя реакцию на изменение параметров источников тепла, температуры и ветровой нагрузки внешней среды, а также учет индивидуальных особенностей каждого помещения, простота конструкции, автоматизация процессов, низкая стоимость⁶⁵.

В Кемеровском институте (филиале) Российского государственного торгово-экономического университета на стыке новых технологий энергоэффективности и информатизации создано ООО «Инновационное предприятие «Контроллинг» при кафедре вычислительной техники и информационных технологий на основе ноу-хау «Программный продукт «INSIDE». Руководителем нового предприятия назначен канд. техн. наук, доцент кафедры А. Г. Киренберг. Концепция инновационного проекта – внедрение автоматизированной энерготеплосберегающей системы (АЭТС) контроля, учета и управления инженерными системами здания на основе диагностики проблемных зон эксплуатируемого помещения с использованием информационных технологий. Целью проекта является повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов путем внедрения современных энергосберегающих систем и технологий в условиях реализации государственной энергосберегающей политики России.

Основными функциями ООО «ИП «Контроллинг» являются:

- автоматизация задач корпоративного управления, автоматизированные системы контроля и управления в сфере энергосбережения на основе программного продукта «INSIDE»;
- монтаж приборов контроля и регулирования в сфере энергетики;
- разработка программного обеспечения и консультирования в этой области.

В настоящее время предприятие осуществляет свою деятельность в сфере энергосберегающих технологий, автоматизации инженерных систем и коммуникаций зданий, диспетчеризации данных по потреблению энергоносителей, холодной и горячей воды, а также проводит

⁶⁵ Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.tusur.ru/ru/> (дата обращения: 15.03.2012).

целевую подготовку молодых специалистов в области программного обеспечения, автоматизированных систем управления.

Примеры успешной работы инновационных предприятий, созданных в соответствии с 217-ФЗ, демонстрируют постепенную реализацию Закона, понимание его сути и неоспоримых плюсов в деле формирования «инновационного пояса» и становления инновационной экономики. Необходимо отметить, что в большой степени этому способствовало всестороннее совершенствование инновационного законодательства, поскольку сам 217-ФЗ – не есть закон о МИП при вузах, а закон о внесении изменений в другие законодательные акты РФ, а именно в Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» и Федеральный закон от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», в части появления права на создание обществ. Поэтому никакой определяющей, методической и нормативной (относительно норм и порядка формирования обществ) баз Закон не имеет, что и вызывает затруднения в процессе его реализации. Однако впоследствии, в 2010 году, с принятием череды законопроектов стимулирующего и в т. ч. разъяснительного характера, началось реальное действие 217-ФЗ. К таким законопроектам относятся:

- Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» – позволил бюджетным учреждениям создавать коммерческие предприятия в уведомительном, а не разрешительном порядке (ранее не позволял Бюджетный кодекс РФ);
- Федеральный закон от 16.10.2010 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и статью 33 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» – ввел налоговые льготы для МИП в виде снижения с 34 до 14 % ставки страховых взносов в фонды;
- Федеральный закон от 27.11.2010 г. № 310-ФЗ «О внесении изменения в статью 346.12 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» – снизил ставку налога на прибыль для МИП с 20 до 10 %.

ской Федерации» – позволил МИП использовать упрощенную систему налогообложения.

Последующее совершенствование законодательных норм в этой области – способ дальнейшего стимулирования процесса создания МИП при вузах различного профиля.

На основе анализа механизма предоставления государственной поддержки предприятиям ВТС на начальном этапе их создания (217-ФЗ) авторами разработаны сценарии интеграции малых инновационных компаний в реальной бизнес-среде.

Сценарий 1. МИП создаются со 100 %-м уставным капиталом бюджетных научных и образовательных учреждений.

В данном случае реализуется концепция «технологического проталкивания» (идея продукта рождается на основе научных достижений и не учитывает потребности рынка) и у МИП, как показывает сложившаяся практика, отсутствуют предпринимательский опыт, собственная производственно-технологическая база, опытные специалисты в сфере производства и сбыта продукции, стартовый капитал, необходимый для освоения новых видов продукции, и другие ресурсы, что представляет высокий уровень риска для малой компании по успешному выходу на рынок.

Механизм финансового обеспечения стартовых действий МИП определен Приказом Минэкономразвития РФ «О мерах по реализации в 2010 г. мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства», но отсутствие комплексного подхода обусловило незавершенность данного механизма. Так, гранты на создание инновационной компании по мероприятию 11.1.1. «Поддержка начинающих малых инновационных компаний» предоставляются на конкурсной, но безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов по регистрации юридического лица, расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности. Сумма гранта не превышает 0,5 млн руб. на одного получателя поддержки – юридическое лицо. В свою очередь, предприятие должно обеспечить доленое финансирование, при этом не конкретизирован состав расходов, «связанных с началом предпринимательской деятельности», соответственно, на практике есть риск обвинения МИП в нецелевом использовании средств.

Кроме того, недостаточная рыночная ориентированность и ком-

петентность сотрудников вузов и НИИ в области производства, маркетинга и других функциональных сферах не позволяет сформировать адекватную высококонкурентным рынкам систему управления МИП. Как носители интеллектуальной составляющей продукции, вузы и НИИ должны принимать участие в управлении созданным предприятием, но функционал должен обеспечиваться специалистами бизнес-среды, поскольку выполнение хоздоговорных тем по заказам предприятий и организация самостоятельного производства по выпуску новой продукции имеют принципиальные различия.

Востребованность данного сценария определяется уровнем развития НИС в регионе с учетом его специфики и наличия эффективной функционирующей ПСУ ОИС. Так, при участии одного из авторов в Кемеровской области в 2011 году разработано положение и объявлен конкурс «Гранты для субъектов МСП при вузах»⁶⁶, который направлен на поддержку за счет средств областного бюджета субъектов малого и среднего предпринимательства, созданных бюджетными научными и образовательными учреждениями в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности. Грантовая поддержка предоставляется также на условиях софинансирования, однако доля софинансирования в общей сумме расходов составляет за счет средств областного бюджета до 3 млн руб., за счет средств субъекта малого или среднего предпринимательства – не менее 10 % от размера гранта. Выделены следующие цели предоставления грантовой поддержки: приобретение основных средств (за исключением легковых автотранспортных средств), получение лицензий и иных разрешений, необходимых для осуществления предпринимательской деятельности, приобретение нематериальных активов, приобретение сырья и материалов, аренда помещений. Такие стартовые условия вызвали заинтересованность представителей бизнес-структур, осуществляющих модернизацию технологий и модификацию производимой продукции, поскольку указанные условия способствовали минимизации риска в рамках создаваемых совместных с НОУ предприятий.

⁶⁶ Сайт Департамента промышленности, торговли и предпринимательства Кемеровской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.dprpko.ru> (дата обращения: 15.03.2012).

Сценарий 2. МИП создаются бюджетными научными и образовательными учреждениями и предприятиями среднего бизнеса.

Оценка авторами мирового опыта развития НИС свидетельствует о том, что именно средние компании создают значительную долю инноваций. Но если по малому инновационному бизнесу в РФ созданы определенные меры поддержки, в том числе налоговые льготы и доступ к мерам федеральной поддержки, то среднему бизнесу, который в инновационном секторе наиболее активен, соответствующая поддержка не предоставляется.

В соответствии с данным сценарием, предприятия среднего бизнеса имеют следующие преимущества:

- многолетний практический предпринимательский опыт;
- производство продукции, востребованной на рынке;
- наличие собственной производственно-технологической базы, а также, как правило, неиспользуемых площадей и оборудования;
- наличие квалифицированных кадров, осуществляющих мониторинг рынка;
- способность обеспечить финансирование из собственных средств (или привлечь кредитные ресурсы под залог) вновь созданному совместному МИП в случае получения грантовой поддержки из средств областного или федерального бюджета.

Предприятия среднего бизнеса получают возможность обновления продукции на основе ОИС вуза или НИИ, что позволяет защитить соответствующую стратегическую зону хозяйствования, обеспечить патентную защиту совместно созданным продуктам, повысить конкурентоспособность на рынке всех указанных субъектов. Предприятие МИП получает доступ к производственной базе, технологической инфраструктуре, квалифицированному бухгалтерскому обслуживанию, что позволяет «материализовать» ОИС, вложенный в уставный капитал вновь создаваемого предприятия и, таким образом, занять определенный сегмент рынка. Кроме того, в соответствии со ст. 1041 ГК РФ, создается возможность формирования юридических взаимоотношений предприятия среднего бизнеса и создаваемого МИП через создание простого товарищества. Членом товарищества может объединить договор о совместной деятельности; ведение бухгалтерского учета простого товарищества в соответствии с п. 2 ст. 1043 ГК РФ может быть поручено профессиональным кадрам. Форма простого

товарищества позволяет его участникам вложить в совместный проект деньги, имущество, профессиональные знания (в том числе ноу-хау), навыки и умения, деловую репутацию и деловые связи (п. 1 ст. 1042 ГК РФ). Участниками товарищества могут стать и другие коммерческие структуры, не входящие в состав учредителей МИП, но заинтересованные в сотрудничестве.

В соответствии с рассматриваемым сценарием при участии авторов в Кузбассе создано предприятие, учредителями которого выступают НИИ сельского хозяйства, ООО «Перерабатывающая компания» и консалтинговая структура ИНПЦ «ИННОТЕХ». Высокий уровень мотивации всех учредителей обусловлен согласованностью интересов сторон, которые в том числе состоят в использовании возможности совместной реализации на рынке результатов интеллектуальной деятельности в виде нового поколения функциональных натуральных продуктов питания⁶⁷. Присутствие консалтинговой структуры ИНПЦ «ИННОТЕХ»⁶⁸ в составе учредителей предприятия малого бизнеса косвенно предполагает участие субъекта федерации в его деятельности в части формирования спроса на региональном рынке высокотехнологичной продукции.

Практический опыт авторов по научному сопровождению деятельности созданных малых инновационных компаний свидетельствует о наличии некоторых разногласий среди участников при реализации данного сценария. Например, руководство научно-образовательных учреждений при рассмотрении поступающих предложений от инновационно активных предприятий среднего бизнеса о создании

⁶⁷ Никитенко С. М. Основы коммерциализации технологий: Учеб. пособие / ГУ КузГТУ. Кемерово, 2009. 82 с.

⁶⁸ ООО «Инновационный научно-производственный центр «ИННОТЕХ» – организация региональной инфраструктуры поддержки субъектов инновационного предпринимательства. Центр зарегистрирован в 2002 г. на основании решения Совета ректоров вузов Кузбасса и в соответствии с Постановлением Администрации Кемеровской области. Учредителями Центра являются Комитет по управлению государственным имуществом Кемеровской области, Кузбасский государственный технический университет, Кемеровский государственный университет, Кемеровский институт (филиал) Российского государственного торгово-экономического университета, Кемеровский технологический институт пищевой промышленности, Сибирский государственный индустриальный университет, Кемеровская государственная медицинская академия.

совместного МИП в рамках ФЗ-217 ориентируется на максимальное увеличение доли в уставном капитале создаваемых ООО, не учитывая, что интересы вузов и НИИ уже закреплены в ФЗ-217, который установил им гарантированную долю – более одной трети, что определяет их доминирующую роль в создаваемых обществах (практически право «veto») и разработке стратегии их развития.

Тем не менее такой сценарий, по мнению авторов, является потенциально успешным, поскольку планируемый к производству продукт максимально соответствует потребностям рынка, обеспечивается адаптивность организации ввиду технологической гибкости предприятий среднего бизнеса.

Сценарий 3. МИП создаются бюджетными научными и образовательными учреждениями и малыми инновационными предприятиями, работающими в рамках программы «СТАРТ», реализуемой Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Преимущества данной формы интеграции обусловлены следующими факторами:

– МИП-«стартовики» имеют минимально необходимый предпринимательский опыт;

– данные предприятия имеют развитые связи в вузе, НИИ, т.к. в большинстве случаев создаются на основе ОИС штатных сотрудников научно-образовательных учреждений;

– «стартовики» имеют гарантированный фонд оплаты труда и финансовые средства для оплаты расходов, связанных с выводом новых видов продукции на рынок;

– при получении грантовой поддержки вновь создаваемому совместному МИП из средств областного или федерального бюджета «стартовики» имеют возможность обеспечить софинансирование из собственных средств или, по согласованию, из средств инвестора.

Один из авторов принимал участие в процессе создания ООО «ЭРЦ» (участника третьего года программы «СТАРТ») и Сибирского государственного индустриального университета МИП, ориентированного на производство модифицированного варианта основного продукта «стартовика» (синтетических легкоплавких флюсов) для технологических процессов цементной промышленности в виде корректирующей добавки, но уже с другими заданными свойствами.

Данный проект продемонстрировал наилучшие результаты: на рынок реально выведен новый высокотехнологичный продукт на основе техногенного сырья, востребованный в металлургической отрасли и в промышленности строительных материалов, подготовлена опытная партия продукта в брикетированном виде для экспорта на азиатский рынок.

Ориентация на этапе создания МИП на гарантированный рынок сбыта позволяет значительно снизить инновационные риски. В связи с этим целесообразно расширить круг потенциальных субъектов интеграции за счет участников программы «СТАРТ», которые по каким-либо причинам не прошли по конкурсу и не подписали государственный контракт на финансирование НИОКР. Такие коллективы ученых достаточно мотивированы к практической инновационной деятельности, о чем свидетельствует опыт ООО «Инновационное научно-производственное предприятие «Гемато-гистохром». Учредителями МИП выступили Кемеровская государственная медицинская академия (КГМА) и сотрудник академии, обладающий «know-how» и портфелем патентов на изобретение, в том числе правообладателем которых является также КГМА и консалтинговая структура ИНПЦ «ИННОТЕХ». На предприятии отработана технология производства нового поколения реагентов для окраски клеток крови и других тканей в цитологических и гистологических препаратах и получен практический опыт работы на рынке. В 2011–2012 гг. планируется обеспечить промышленное освоение продукции, которая помимо экономического эффекта позволяет значительно улучшить качество диагностики заболеваний у людей и животных. Ввиду подтвержденной мировой новизны разработки сотрудники представительства Евро-ИнфоЦентра (при ИНПЦ «ИННОТЕХ») на некоммерческой основе оказывают предприятию услуги по подготовке вывода продукции на внешний рынок.

Сценарий 4. МИП создаются бюджетными научными и образовательными учреждениями, средними предприятиями, малыми инновационными предприятиями, работающими в рамках программы «СТАРТ», и консалтинговой организацией.

Многостороннее сотрудничество по сетевому принципу, по мнению авторов, обеспечивает наиболее стабильный сценарий развития МИП, поскольку интегрирует преимущества ранее рассмотренных

сценариев. Эффективность данной схемы иллюстрирует сотрудничество Сибирского государственного индустриального университета (СибГИУ), среднего предприятия ООО «АТП», ООО «СЭВА» (предприятия-«стартовика», организованного сотрудниками СибГИУ), консалтинговой организации ИНПЦ «ИННОТЕХ». В соответствии с договором об учреждении общества с ограниченной ответственностью, группа ученых под руководством профессора СибГИУ в рамках нового МИП (ООО «Инструмент XXI») готовит производство новых видов инструмента для металлов и неметаллов на основе новых видов сплавов, получаемых по уникальной бездымной миниметаллургической технологии. Первые образцы продукции уже представлены в ОАО «Ростехнологии» и получили поддержку на международных выставках военной техники, технологий и вооружения (ВТТВ-2011, г. Омск), а также в европейских странах.

Сценарий 5. МИП создаются бюджетными научными и образовательными учреждениями и крупными корпоративными (холдинговыми) структурами.

Участие корпоративного сектора российской экономики в инновационной деятельности на основе формирования интеграционных связей между отдельными субъектами имеет специфику вследствие длительности процедур согласования, отсутствия квалифицированных экспертов для оценки инновационных предложений, закрытости и других особенностей. Тем не менее, корпоративные структуры, конкурентным преимуществом которых является наличие эффекта масштаба, заинтересованы в технологиях переработки всевозможных промышленных отходов, технологиях оптимизации процессов переработки природного сырья, технологиях производства многотоннажной конкурентоспособной продукции, приобретаемых на принципах аутсорсинга при совместно созданных с научными и образовательными организациями МИП. Сценарий предполагает возможность развития взаимовыгодных отношений между учредителями МИП на первом этапе в более масштабные, например, создание на базе научных школ исследовательских корпоративных (отраслевых) институтов (университетов). Последнее актуально в связи с тем, что крупные корпорации формируют подсистемы управления знаниями с целью более эффективного использования интеллектуального капитала.

В регионе проведены консультации на предмет возможности создания совместных МИП с крупными холдинговыми структурами: ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», ОАО «Западно-Сибирский металлургический комбинат», ОАО «ХК «СДС-уголь», ООО «КЮТ». Настоящий сценарий может иметь устойчивое финансовое обеспечение в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2010 г. № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства».

Применительно к данному сценарию авторами также сформулировано предложение о разработке модифицированного варианта известной программы «СТАРТ» в «Старт-запрос на инновации». Актуальность такой программы продиктована тем, что российская инновационная система работает пока на предложениях ученых, но не на запросах бизнеса, особенно крупного. В рамках такой программы можно сориентировать ученых России на создание и развитие новых технологий через механизм «Запросы на инновации» и, таким образом, обеспечить восприимчивость бизнес-структур к отечественным научным разработкам. Реализацию программы желательно вести в партнерстве с РСПП, особенно в части выявления и сбора технологических проблем предприятий основных отраслей национальной экономики, их структурирования и преобразования в технологические запросы. Авторы (авторские коллективы) лучших предложений на основе экспертной оценки получают возможность создать МИП (в т. ч. на основе ФЗ-217 с вузом или НИИ) для реализации проекта. Бизнес-партнер (предприятие – автор запроса) обеспечит софинансирование МИП на условиях действующей программы «СТАРТ».

Сценарий 6. МИП создаются бюджетными научными и образовательными учреждениями и иностранными предприятиями, а также другими заинтересованными структурами.

В связи с тем, что положениями ФЗ-217 допускается возможность при создании МИП бюджетными научными и образовательными учреждениями привлекать других лиц в качестве учредителей (участников) хозяйственного общества, авторами проанализирована целесообразность участия физических лиц и иностранных партнеров при создании МИП.

С точки зрения участия иностранных партнеров для научно-образовательных учреждений актуален проект «Gate to Russian Business and Innovation Networks (Gate2RuBIN)», который ориентирован на два основных направления интеграции:

– трансфер технологий извне (технологические запросы): идентификация технологических потребностей субъектов региональной экономики; поиск поставщиков технологий в информационной базе данных сети;

– трансфер технологий вовне (технологические предложения): идентификация предложений от компаний субъектов региональной экономики – потенциальных поставщиков новых технологий; продвижение технологий в информационной сети (поиск потребителя).

Главная цель проекта Gate2RuBIN – содействие развитию бизнес-технологической кооперации малых инновационных предприятий и научных организаций России и ЕС, обеспечивающей повышение их конкурентоспособности. Достижение этой цели предполагает решение трех основных задач:

– «Рынки и возможности»: повышение уровня информированности российских и европейских МИП о законодательных условиях, специфике рынков, возможностях сотрудничества и государственной поддержке международной бизнес-кооперации предприятий и организаций России и ЕС;

– «Партнеры и компетенции»: отбор проектов, эффективность реализации которых может быть достигнута на основе международного технологического сотрудничества, а также поиск партнеров на основе выявления компетенций и потребностей потенциальных партнеров по методу скрининга;

– «Гармонизация и кооперация»: разработка рекомендаций для правительственных структур по гармонизации и совершенствованию механизмов поддержки международной бизнес-кооперации предприятий малого инновационного бизнеса России и стран ЕС.

Администрирование проекта Gate2RuBIN осуществляется Российским агентством поддержки малого и среднего бизнеса; соответственно, на региональном уровне создаются представительства ЕвроИнфо-Центра (по данным 2010 года представительства созданы в 35 регионах России), оказывающие профессиональные услуги для МИП и научно-образовательных учреждений по международной бизнес-кооперации.

Таким образом, предложенные авторами сценарии создания высокотехнологичных хозяйственных обществ на основе взаимодействия бизнеса, научно-образовательных учреждений и органов власти позволяют потенциальным участникам организуемых хозяйственных обществ выбрать оптимальную организационно-правовую форму общества на основе имеющихся интеллектуальных и материальных ресурсов у научно-образовательных организаций и бизнес-структур, инструментов поддержки со стороны органов власти, что является актуальным на стадии формирования ВТС экономики региона. Устойчивое развитие предприятий ВТС обеспечивается:

- квалифицированными специалистами во всех ключевых функциональных областях (НИОКР, маркетинг, финансы и др.) и менеджерами всех иерархических уровней;

- реальной поддержкой со стороны органов государственной власти финансовыми и иными ресурсами, способствующими формированию благоприятного инновационного климата;

- инновационной средой и инновационной культурой, определяющей адекватную реакцию бизнес-структур и готовность их к диалогу с другими субъектами НИС.

По мнению авторов, менеджменту НИИ и вузов при формировании МИП следует в качестве приоритетных целей рассматривать активизацию научной деятельности в организации, повышение уровня качества образовательных услуг и образовательного процесса за счет расширения базы практики, приобретения обучающимися предпринимательского опыта, повышения степени востребованности выпускников на предприятиях высокотехнологичных секторов экономики.

На основании результатов интервьюирования более 50 руководителей малых инновационных предприятий Кемеровской области, личного опыта авторов в области создания МИП и экспертных оценок специалистов консалтинговых структур, руководителей научно-образовательных учреждений, госслужащих (органов исполнительной власти региона и местного самоуправления) предложен сценарный подход к формированию малых инновационных предприятий с участием научно-образовательных учреждений. В агрегированном виде сценарии интеграционного взаимодействия субъектов представлены в табл. 59.

Таблица 59

**Сценарии форм взаимодействия НОУ и бизнес-структур
по формированию предприятий ВТС**

Формы и состав участников	Цель	Уровень компетенции участников	Научно-технический и производственный потенциалы	Риски	Ожидаемые результаты	Уровень конкурентоспособности создаваемой бизнес-структуры
МИП со 100 %-м уставным капиталом НОУ	Реализация профессиональных амбиций обладателей ОИС по выходу на рынок	Невысокий уровень рыночного мышления сотрудников	В НОУ имеется разработка, обладающая мировой новизной, но рынок не определен. Отсутствуют: производственно-технологическая база; финансовые ресурсы; залоговое обеспечение	Нет предпринимательского опыта; идея продукта рождается от имеющихся результатов НИР, а не от потребностей рынка	Участие в программах финансирования стадии НИОКР	Невысокий ввиду «удаленности» от реальных рыночных отношений
МИП создаются НОУ и предприятиями среднего бизнеса	Укрепление позиций на освоенных и выход на новые рынки	Высокий на отраслевом и региональном рынках	В НОУ имеются ОИС с высоким уровнем готовности к внедрению. У предприятий среднего бизнеса – развитая производственно-технологическая инфраструктура	Значительные затраты на НИОКР, которые могут не закончиться конечным продуктом	Реализация ОИС в виде модифицированного продукта	Стабильный на внутрирегиональном и отраслевом рынках

Продолжение табл. 59

Формы и состав участников	Цель	Уровень компетенции участников	Научно-технический и производственный потенциалы	Риски	Ожидаемые результаты	Уровень конкурентоспособности создаваемой бизнес-структуры
МИП создаются НОУ и «стартап»-компаниями	Укрепление позиции на рынке ОИС с целью привлечения инвестиций	Высокий уровень на стадии завершения НИОКР	Наличие реализованной на рынке опытной партии новой продукции. Нет производственной базы, квалифицированных кадров. Имеется портфель патентов	Внутренний конфликт участников (обычно в «стартап»-компаниях работают сотрудники НОУ)	Продажа «стартап» – бизнеса. Привлечение средств в венчурных инвесторов	Потенциально высокий с учетом сформировавшейся мотивации «стартап»-компаний
МИП создаются НОУ, средними предпринимателями, «стартап»-компаниями и консалтинговой организацией	Производство конкурентоспособного продукта для регионального рынка	Высокий благодаря консалтинговой структуре	Развитая производственно-технологическая инфраструктура предприятий среднего бизнеса. Потенциал консалтинговой структуры	Формирование МИП требует больших усилий на выявление и учет интересов потенциальных участников хозяйственного общества	Выход на стабильный региональный рынок	Стабильный с возможностью выхода на рынки других регионов и отраслей

Окончание табл. 59

Формы и состав участников	Цель	Уровень компетенции участников	Научно-технический и производственный потенциалы	Риски	Ожидаемые результаты	Уровень конкурентоспособности создаваемой бизнес-структуры
МИП создаются НОУ и крупными бизнес-структурами	Освоение новых видов продукции на условиях аутсорсинга	Отсутствие экспертов для оценки научных предложений	Высокий производственный потенциал бизнес-структур и научно-технический у НОУ	Жесткое бюджетирование деятельности, закрытость. Неостребованность продукции за пределами бизнес-структуры	Стабильная деятельность в роли дочернего предприятия	Средний в области переработки техногенных образований и оказания сервисных услуг
МИП создаются НОУ и иностранными предприятиями	Создание продукта для мирового рынка	Высокий, имеется доступ к информации мирового рынка	Наличие конкурентоспособного продукта (технологии), доступ к исследовательской и производственной инфраструктуре за рубежом	Недобросовестность иностранного партнера	Возможность занять новый сектор мирового рынка	Потенциально высокий для мирового рынка

Таким образом, на основании прогнозируемого уровня конкурентоспособности продукции ВТС на региональном, отечественном или внешних рынках, а также степени мотивации заинтересованных сторон, предложенный сценарный подход позволяет решить задачу формирования дополнительных источников доходной части бюджета, социально-экономического развития региона и повышения его конку-

рентоспособности, обеспечивает заинтересованность научно-образовательных учреждений в создании ОИС, а бизнес-структур – во взаимодействии в рамках ГЧП с разделением рисков по освоению продукции ВТС.

Проведенный в данной главе анализ российской национальной инновационной системы показал, что пока она находится в процессе становления, который в целом соответствует общемировому направлению развития. Однако российская НИС обладает рядом специфических черт, сдерживающих ее развитие. К наиболее сложным проблемам относятся локализация и неравномерность развития. Все это требует серьезного внимания к развитию регионов и организации тесного взаимодействия бизнеса и власти как в центре, так и на местах. В этих условиях крайне актуален анализ регионального опыта использования разнообразных форм государственно-частного партнерства в инновационной сфере.

Глава 4

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГЧП В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ

4.1. Состояние и способы развития организационно-экономического механизма государственно-частного партнерства в Республике Северная Осетия – Алания

Развитие предпринимательства во многом обусловлено необходимостью повышения конкурентоспособности, в том числе на основе перехода к инновационной экономике. Условием подобного развития предпринимательства должен стать инновационный процесс, включающий получение новых знаний и их коммерциализацию путем превращения в товары повышенного спроса. Подобное предпринимательство ориентировано на творческий интеллектуальный потенциал ученых и инноваторов, обладающих соответствующими знаниями и умениями. Такое предпринимательство требует соответствующего государственно-частного партнерства, обеспечивающего новые формы интеграции предприятий науки и производства, например, в виде территориальных научно-производственных комплексов различных типов (научные парки, технополисы, инкубаторы наукоемкого бизнеса), обеспечивающих формирование и развитие различных форм интеграции научных организаций и производственных предприятий¹.

Правовое обеспечение государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства Республики Северная Осетия – Алания (РСО – Алания, РСО–А) с 2001 года по настоящее время включает:

¹ Авдулов А. Н., Кулькин А. М. Научные и технологические парки, технополисы и регионы науки / РАН. М., 1992. С. 32.

1. Постановление Правительства РСО – Алания от 11.12.2002 г. № 297 «О Республиканской целевой программе поддержки и развития легкой промышленности РСО – Алания на 2003–2005 годы»;

2. Постановление Правительства РСО – Алания от 30.08.2002 г. № 180 «О конкурсном отборе инвестиционных проектов РСО – Алания, финансируемых за счет средств республиканского бюджета, предусмотренных на поддержку предприятий»;

3. Постановление Правительства РСО – Алания от 11.12.2002 г. «О Республиканской целевой программе поддержки, возрождения, сохранения и дальнейшего развития народных художественных промыслов РСО – Алания на 2003–2005 гг.»;

4. Постановление Правительства РСО–Алания от 27.09.2002 г. № 218 «О Программе «Качество» в РСО – Алания на период 2002–2005 гг.»;

5. Постановление Правительства РСО – Алания от 19.09.2003 г. № 264 «О концепции социально-экономического развития РСО – Алания на 2004–2006 годы»;

6. Постановление Правительства РСО – Алания от 11.12.2002 г. № 297 «О Республиканской целевой программе поддержки и развития легкой промышленности РСО – Алания на 2003–2005 годы»;

7. Программа экономического и социального развития Республики Северная Осетия – Алания на 2007–2010 годы от 03.11.2006 г. № 250;

8. Постановление Правительства РСО – Алания от 09.11.2007 г. № 288 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Северная Осетия – Алания до 2030 года».

В 2000 году совместным постановлением Российской академии наук от 18 апреля 2000 года № 83 и постановлением Правительства Республики Северная Осетия – Алания от 28 апреля 2000 года № 111 был образован Владикавказский научный центр Российской академии наук и Правительства Республики Северная Осетия – Алания².

Для целей интеграции образования, науки и производства были разработаны и приняты республиканские законы «О науке и научно-

² Совместное постановление Российской академии наук от 18 апреля 2000 года № 83 и постановление Правительства Республики Северная Осетия – Алания от 28 апреля 2000 года № 111 «Об образовании Владикавказского научного центра Российской академии наук и Правительства Республики Северная Осетия – Алания».

технической политике в РСО–А» (2001 г.), «Об инновационной деятельности в РСО–А» (2002 г.), нормативно-правовые акты: «Концепция развития науки», «Доктрина высшего образования», «Концепции инновационной политики РСО–А» (2003 г.). В течение 2000–2006 гг. осуществлялась республиканская целевая программа «Интеграция науки и высшего образования в РСО–А». Ежегодный объем финансирования программы из республиканского бюджета должен составлять 15 млн руб. Однако объем фактического финансирования программы не превышал 1–3 млн руб.

В настоящее время ГЧП в сфере предпринимательства в РСО–А представлено разными учреждениями и организациями государственного, общественного и коммерческого профилей, осуществляющих разнообразные функции по развитию и поддержке предпринимательства. Можно говорить о сложившемся устойчивом институциональном ядре государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства Республики Северная Осетия – Алания, в состав которого входят:

- *Комитет Парламента Республики Северная Осетия – Алания по промышленности, строительству, транспорту и предпринимательству.* В число задач комитета входят участие в законодательном регулировании предпринимательской деятельности в различных отраслях экономики, определение приоритетов экономического развития, проработка вопросов бюджетного обеспечения программ и проектов.

- *Министерства РСО – Алания* разрабатывают и осуществляют государственную политику республики в соответствующих отраслях. В числе основных министерств следует отметить министерства: финансов, экономики и торговли, промышленности, сельского хозяйства, строительства и т. д.

- *Государственный комитет Республики Северная Осетия – Алания по управлению государственным имуществом* проводит государственную политику в области приватизации, управления и распоряжения федеральной и республиканской собственностью.

- *Северо-Осетинское Территориальное Управление Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства Российской Федерации* осуществляет государственную политику в области ограничения монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции на рынках, обеспечение контроля за соблюдением законодательства о защите прав потребителей и т. п.

- *Органы местного самоуправления г. Владикавказа и районов республики* решают задачи развития предпринимательства и рыночной инфраструктуры на подведомственных им территориях.

- *Лизинговый фонд при правительстве Республики Северная Осетия-Алания* способствует проведению модернизации оборудования и расширению производства на основе лизинговых операций.

- *Ассоциация промышленников и товаропроизводителей* Республики Северная Осетия – Алания объединяет предприятия в области промышленности.

- *Торгово-промышленная палата Республики Северная Осетия – Алания* участвует в поддержке предпринимательской деятельности на основе правового обеспечения, экспертиз проектов; организации выставок и ярмарок в России и за рубежом; проведения презентаций; информационного обеспечения предприятий и т. д.

- *Фонд поддержки малого предпринимательства РСО – Алания* – некоммерческая организация, участвующая в осуществлении программ и проектов, направленных на поддержку и развитие малого предпринимательства (ликвидирован в 2006 г.).

- *ЗАО «Агентство поддержки малого и среднего бизнеса Республики Северная Осетия – Алания»* – консалтинговая организация, основным направлением деятельности которой является: обучение, переподготовка персонала предприятий, консультации в области экономики, разработка бизнес-планов.

- *Межрегиональный маркетинговый центр «Алания–Москва» Республики Северная Осетия – Алания* осуществляет проведение маркетинговых исследований, содействие в установлении межрегиональных хозяйственных связей.

- *Межведомственная комиссия по защите прав и координации деятельности предпринимателей* обеспечивает защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, координацию действий органов исполнительной власти РСО – Алания в сфере малого предпринимательства.

- *Ассоциация деловых женщин Республики Северная Осетия – Алания* объединяет женщин республики, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

В республике проводится кредитно-финансовая поддержка субъектам малого предпринимательства. Предполагается, что введение

этой системы расширит возможности получения кредита субъектами малого бизнеса для реализации своих проектов.

Причины отсутствия ряда инструментов ГЧП в экономике РСО–А сложно объяснить. Так, если в РФ рынок лизинга уже давно вошел в фазу бурного развития и достиг уровня 14,7 млрд долл., что обеспечивает повышение конкуренции предприятий³, то в Осетии организации лизинга практически не функционируют.

Структура государственно-частного партнерства с 2001 года по настоящее время представлена на рис. 53.

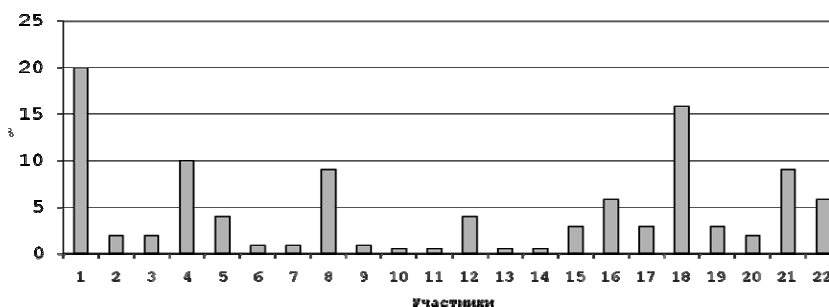


Рис. 53. Состав и степень участия субъектов реализации мероприятий Республиканской программы государственной поддержки малого предпринимательства РСО – Алания на 2010 г.:

- 1 – Управление по поддержке предпринимательства; 2 – Лизинговый фонд при Правительстве РСО – Алания; 3 – Департамент федеральной государственной службы занятости по РСО – Алания; 4 – Владикавказский научный центр; 5 – Межрегиональный маркетинговый центр «Алания–Москва»; 6 – Владикавказская лизинговая компания; 7 – Министерство финансов РСО – Алания; 8 – Министерство общего и профессионального образования РСО – Алания; 9 – Владикавказский институт управления; 10 – Московский фонд поддержки предпринимательства; 11 – Северо-Осетинское территориальное управление Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства РФ; 12 – Комитет РСО – Алания по печати и делам издательства; 13 – Государственная телерадиокомпания «Алания»; 14 – Республиканский выставочный центр «Иртекс»; 15 – Торгово-промышленная палата РСО – Алания; 16 – Комитет по делам молодежи РСО – Алания; 17 – Министерство экономики РСО – Алания; 18 – Агентство поддержки малого и среднего бизнеса РСО – Алания; 19 – Государственный Комитет РСО – Алания по управлению государственным имуществом; 20 – Консалтинговые фирмы; 21 – Центр маркетинга; 22 – Другие

³ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009: Стат. сб. / Росстат. М., 2009. С. 102.

Опыт разработки и реализации республиканских программ ГЧП в развитии предпринимательства показал следующее:

1) к 2011 году в РСО–А в целом были созданы некоторые базовые положения организации ГЧП, которые, однако, требуют дальнейшего совершенствования в повышении эффективности развития предпринимательства;

2) созданное правовое поле еще не обеспечивает необходимого баланса интересов правительства республики и частного бизнеса по вопросам бюджетной, налоговой, таможенной, инвестиционной политик;

3) предпринимательскую активность населения по-прежнему во многом сдерживает неразвитость инфраструктуры, наличие значимых административных барьеров;

Объем инвестиций в основной капитал на душу населения в 2009 году составил 23,8 тыс. рублей, что, однако, в 2,2 раза ниже уровня по Российской Федерации. Вместе с тем, темпы роста данного показателя в 2009 году по сравнению с уровнем, достигнутым в 2004 году, возросли в 4,3 раза (рост по РФ – 2,7 раза).

В республике неуклонно снижается коэффициент отдачи инвестиций. Так, например, снижается доля валового регионального продукта, приходящаяся на 1 руб. инвестиций (рис. 54).



Рис. 54. Коэффициент отдачи инвестиций в экономике РСО–А⁴

⁴ Составлено авторами. Источник: РСО – Алания в цифрах, 2010: Краткий статистический сборник / Северная Осетиястат. Владикавказ, 2010. С. 15–16.

Коэффициент отдачи показывает, что 1 единица инвестиций, вложенная в экономику республики, генерирует все меньше добавленной стоимости.

Относительно невысокие объемы инвестиций неизбежно приводят к замедлению уровня обновления основных фондов (табл. 60):

Таблица 60

Степень износа основных фондов (в процентах)⁵

Наименование	2000 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Все основные фонды	41,7	37,2	39,5	38,6	38,1	37,1	39,7	39,9

Как видим, степень износа основных фондов в экономике РСО–А снижалась до 2007 г., а затем вновь стала возрастать. Это вызвано замедлением величин прироста инвестиций в связи с кризисными явлениями в стране и в мире, проявившимися с 2008 г.

Кредитные средства банков не позволяют в полной мере развивать предпринимательский сектор республики. Общая сумма кредитов экономике, предоставленных региональными банками, 2009 г. составила 302,3 млн руб. Наибольший удельный вес кредитов приходился на предприятия, осуществляющих торгово-посредническую деятельность (19,7 %), меньшая – на предприятия производственной сферы: предприятия строительства – 5,8 %, предприятия сельского хозяйства – 4,6 %, предприятия промышленности – 4,9 %.

Кредиты предприятиям и организациям по-прежнему имели преимущественно краткосрочный характер. Вместе с тем наметилась тенденция к росту доли долгосрочных кредитов: в 2009 г. удельный вес долгосрочных кредитов в общем объеме кредитных вложений возрос до 8,9 % против 8,7 % в предыдущем периоде. Следует, однако, отметить, что на основании приведенных данных нельзя пока сделать однозначный вывод об улучшении ситуации в кредитовании экономики, поскольку статистическая отчетность не дает возможность определить долю пролонгированных и перекредитованных вложений в общем объеме долгосрочных кредитов.

⁵ Источник: РСО – Алалия в цифрах, 2010: Краткий статистический сборник / Северная Осетиястат. Владикавказ, 2010. С. 34.

Основным сдерживающим фактором развития предприятий стал недостаток денежных средств. В числе других факторов, ограничивающих деятельность предприятий, являются: недостаток собственных оборотных средств, высокий процент кредита. Влияние этих факторов во многом объясняется ситуацией в банковской сфере в связи с последствиями мирового финансово-экономического кризиса.

В Республике Северная Осетия – Алания сложилась и действует определенная система государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства, направленная на поддержку предпринимательства и достижение государственных интересов. Это система правового, экономического и организационного взаимодействия государства с субъектами бизнеса для результативного решения задач общественного развития. Государство обеспечивает правомочия собственника, предоставление налоговых и иных послаблений и льгот, гарантий, а также предоставление необходимых материальных и финансовых ресурсов. В свою очередь, субъекты предпринимательства обеспечивают исполнение принятых обязательств по изготовлению продукции (выполнению работ и услуг), участвуют в софинансировании проектов.

По своей сути ГЧП представляет собой совместную деятельность органов государственной власти и самих предпринимателей по формированию условий и соответствующей среды для осуществления конкретных видов эффективной предпринимательской деятельности. ГЧП включает в себя также совокупность норм и методов, реализующихся через соответствующие институты государства, субъекты предпринимательства и их инфраструктуру. Организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства РСО–А представляет собой совокупность организационных структур, методов управления и экономических отношений, с помощью которых осуществляется взаимодействие государства и субъектов предпринимательства для достижения общереспубликанских целей. В целом организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства РСО–А представлен на рис. 55.

Функционирование ГЧП в республике основано преимущественно на соответствующих федеральных законах. Региональной законодательной базы о государственно-частном партнерстве пока не создано. Ранее приняты региональные законы «О науке и научно-техниче-

ской политике», «Об инвестиционной политике», «Об инновационной деятельности», «О технопарках в РСО–А», в которых затрагиваются отдельные аспекты ГЧП.

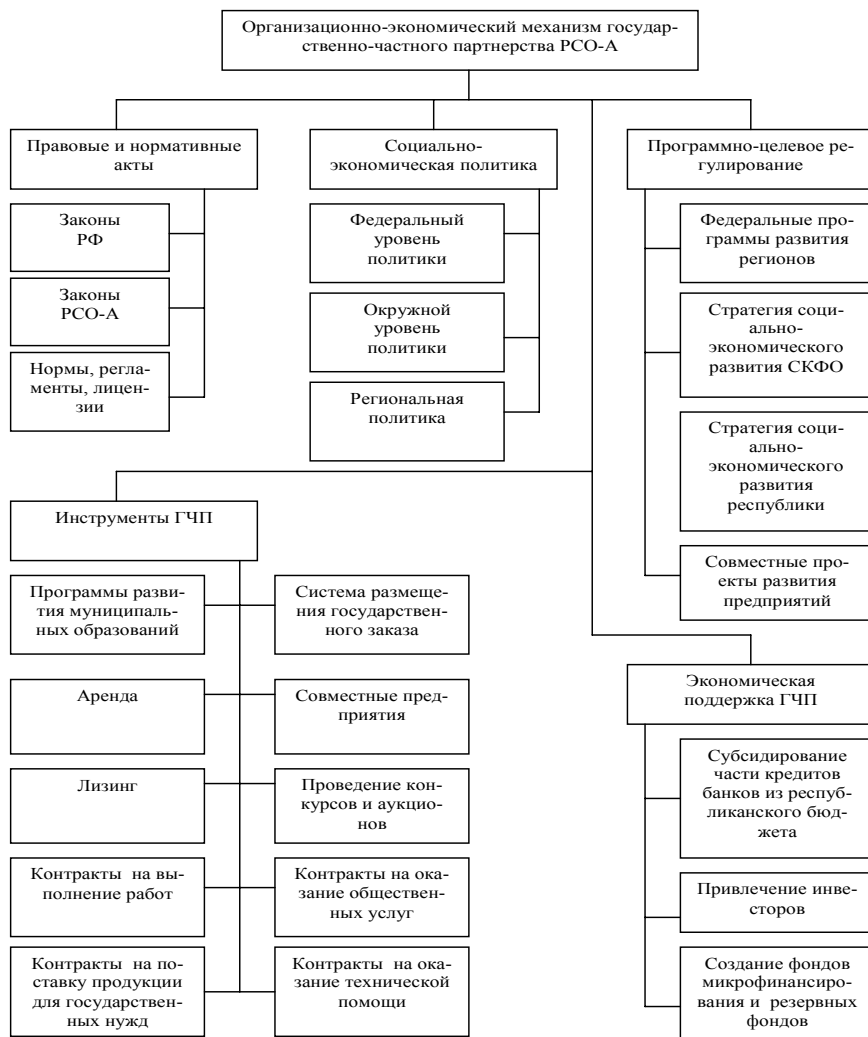


Рис. 55. Организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства РСО-А

Региональные законы о ГЧП могли бы детализировать рамочные нормы федеральных законов, определить конкретные инструменты и механизмы взаимодействия органов исполнительной власти РСО–А и предпринимателя, участника соответствующего проекта.

Мероприятия государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства РСО–А осуществляются в рамках социально-экономической политики, которая основана на представленных ниже документах.

На федеральном уровне определяются рамочные направления развития РФ, соответствующие:

- положениям Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;
- Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы);
- Стратегии инновационного развития РФ до 2020 года.

На уровне РСО–А:

- «О Стратегии социально-экономического развития Республики Северная Осетия – Алания до 2030 года» (постановление Правительства РСО – Алания от 09.11.2007 г. № 288)⁶;
- «О Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2020 года»;
- Программа экономического и социального развития Республики Северная Осетия – Алания на 2011–2012 годы;
- Постановление Правительства РСО–А от 30.08.2002 г. № 180 «О конкурсном отборе инвестиционных проектов РСО – Алания, финансируемых за счет средств республиканского бюджета, предусмотренных на поддержку предприятий» и т.д.

Отдельные проблемы ГЧП обсуждаются на заседаниях Правительства РСО–А, по результатам которых принимаются конкретные решения и выдаются поручения исполнителям.

Программно-целевое регулирование ГЧП позволяет обосновать направления развития и обеспечить разработку оптимальных вариантов, сбалансировать интересы участников, сконцентрировать необходимые ресурсы для достижения цели.

⁶ «О Стратегии социально-экономического развития Республики Северная Осетия – Алания до 2030 года» (постановление Правительства РСО – Алания от 9 ноября 2007 г. № 288).

На федеральном уровне определяются основные направления развития регионов РФ, включающие федеральные целевые программы, приоритетные национальные проекты. На уровне СКФО, например, осуществляется Федеральная целевая программа социально-экономического развития «Юг России». Программа направлена на решение задач межрегионального значения (развитие электроэнергетики, агропромышленного комплекса, транспорта и т. д.). В РСО–А отдельные мероприятия данной программы реализуются в форме ГЧП, в том числе строительство и обслуживание автодорог федерального значения, возведение объектов социальной сферы (например, больница в г. Беслане) и т. д.

В РСО–А ежегодно разрабатывается и реализуется ряд программ регионального значения, значительная доля из которых в процессе реализации предполагает использование механизма ГЧП (табл. 61).

Таблица 61

**Республиканские целевые программы,
реализуемые с использованием механизма ГЧП**

Здравоохранение и спорт	<ol style="list-style-type: none"> 1. «Сахарный диабет» (2007–2011 годы) 2. «Профилактика и лечение артериальной гипертонии в Республике Северная Осетия – Алания» 3. Неотложные меры по предупреждению распространения в Республике Северная Осетия – Алания заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека 4. «Онкология» (2007–2011 годы) 5. Республиканская программа ликвидации кори на территории Республики Северная Осетия – Алания 6. «Комплексные меры по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту» 7. «Охрана и укрепление здоровья здоровых» 8. «Профилактика заболеваний, связанных с дефицитом йода и других микронутриентов в питании населения Республики Северная Осетия – Алания на 2007–2011 годы» 9. «Развитие массового, любительского и нелюбительского футбола в Республике Северная Осетия – Алания»
----------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение табл. 61

Социальная защита	10. «Социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны и боевых действий»
Культура	11. Республиканская целевая программа поддержки молодых дарований, детского художественного образования, воспитания и творчества
Правоохранительная деятельность	12. Республиканская комплексная программа профилактики правонарушений в Республике Северная Осетия – Алания 13. «Повышение безопасности дорожного движения в 2007–2012 годах»
Сельское хозяйство	14. «Развитие садоводства в Республике Северная Осетия – Алания» до 2010 года 15. «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов Республики Северная Осетия – Алания на 2006–2010 годы» 16. Программа развития птицеводства в Республике Северная Осетия – Алания 17. «Социальное развитие села в Республике Северная Осетия – Алания до 2010 года» 18. «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости в Республике Северная Осетия – Алания»
Охрана окружающей среды	19. Региональная целевая программа по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений на территории Республики Северная Осетия – Алания 20. Региональная целевая программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы территории Республики Северная Осетия – Алания 21. Региональная целевая программа по обеспечению экологической безопасности Республики Северная Осетия – Алания

Окончание табл. 61

Промышленность и строительство	22. Республиканская программа развития промышленности строительных материалов на 2004–2010 годы 23. Программа совершенствования и развития федеральных и основных территориальных дорог Республики Северная Осетия – Алания до 2005 года с прогнозом до 2020 года 24. Развитие системы ипотечного жилищного кредитования в Республике Северная Осетия – Алания на 2006–2010 гг.
-----------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Следует отметить сложное положение с фактическим финансированием этих программ. Анализ показывает, что в республике сложилась некая типовая ситуация: за счет федерального бюджета выделяются средства на реализацию программ в размере до 40 %, из республиканского бюджета – до 10 %, из собственных средств предприятий – до 10 %, внебюджетных средств – 0 %, прочих источников финансирования – 0 %. В среднем фактическое финансирование программ республики составило от 30 до 40 % от предусмотренных сумм.

Нередко схожие по функциям мероприятия по ГЧП включены в различные программы, поэтому они недостаточно экономически обоснованы, так как в разрозненных программах сложно соизмерить затраты и результаты.

В качестве основных инструментов ГЧП в РСО–А применяются следующие: программы развития муниципальных образований; система размещения государственного заказа; аренда; совместные предприятия; лизинг; проведение конкурсов и аукционов; контракты на выполнение работ.

Конечно, данные инструменты ГЧП применяются в разной степени. Так, если аренда (государственных помещений, оборудования) нашла широкое распространение в предпринимательстве, то все еще недостаточно используются возможности лизинга (особенно современного высокопроизводительного оборудования), несмотря на наличие в республике Лизинговой компании.

При осуществлении некоторых программ ГЧП в РСО–А накоплен обширный опыт. Так, в республике на базе Северо-Осетинского

государственного университета с 1998 года реализуется Федеральная Программа подготовки управленческих кадров для отраслей народного хозяйства РФ («Президентская программа»), в которой следует выделить три уровня заинтересованных сторон: федеральные органы власти, региональные органы управления и непосредственно частные предприятия. Всего в рамках Программы прошло переобучение по дисциплинам менеджмента и маркетинга более 1000 руководящих работников предприятий. Механизм ГЧП Программы подготовки управленческих кадров для отраслей народного хозяйства РФ представлен на рис. 56.

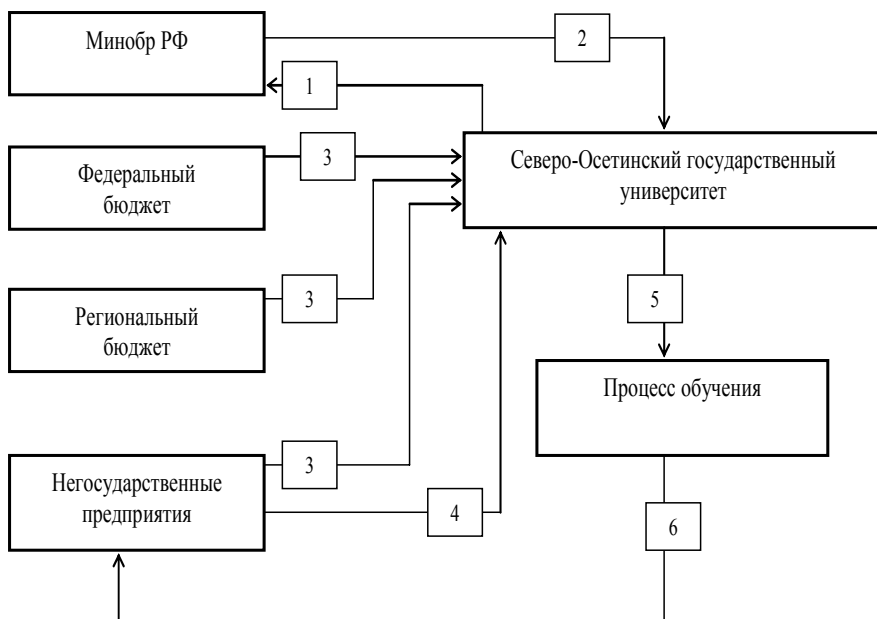


Рис. 56. Механизм ГЧП Программы подготовки управленческих кадров для отраслей народного хозяйства РФ («Президентской программы»):

- 1 – участие в конкурсе; 2 – разрешение на проведение обучения, лицензия;
- 3 – выделение средств (равными долями); 4 – заявка на обучение специалистов;
- 5 – предоставление помещений, средств обучения;
- 6 – направление специалистов на работу

В 2009–2010 гг. в республике возросла численность безработных в связи с нарастанием факторов кризиса в экономике. В связи с этим была осуществлена Программа содействия занятости населения РСО–А, согласно которой безработным для разработки и осуществления проекта самозанятости выделялось 58,8 тыс. руб. Кроме того, учебному заведению, осуществляющему учебные занятия с безработными по обучению их основам менеджмента и бизнес-проектирования, выделялись по конкурсу соответствующие средства. Всего по Программе за два года было подготовлено более 2000 человек, которые создали около 3000 рабочих мест. Механизм ГЧП Программы содействия занятости населения РСО–А представлен на рис. 57.

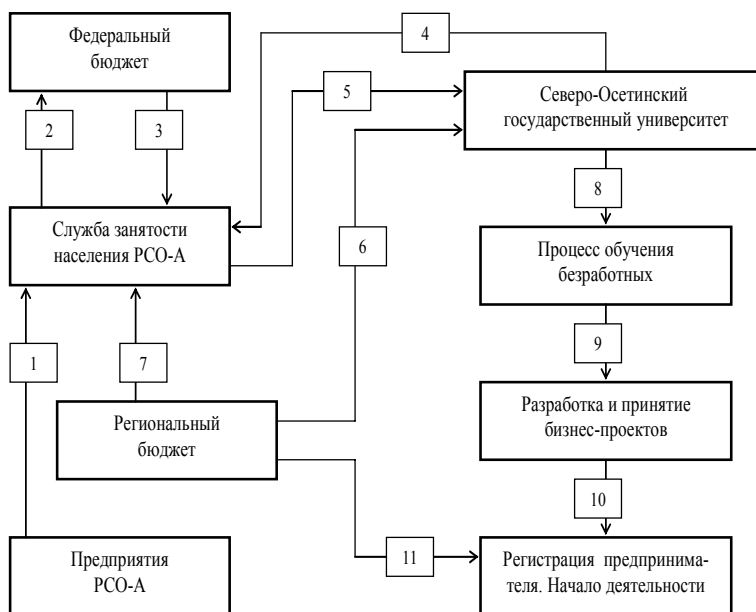


Рис. 57. Механизм ГЧП

Программы содействия занятости населения РСО–А:

- 1 – направление высвободившихся работников; 2 – участие в федеральной программе занятости населения; 3 – выделение федеральных средств; 4 – участие в региональном конкурсе занятости населения; 5 – контракт на осуществление подготовки безработных; 6, 7 – выделение региональных средств; 8 – обучение безработных; 9 – разработка бизнес-проектов самозанятости; 10 – регистрация деятельности; 11 – выделение средств на предпринимательскую деятельность

Особый механизм ГЧП сложился в республике по линии взаимодействия органа власти (Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСО–А) и коммерческих структур в виде ОАО «Россельхозбанк» и частных сельхозпроизводителей в рамках реализации национального проекта «Развитие АПК» (рис. 58). Данный механизм позволяет довести федеральные ресурсы до отдельного фермера посредством реализации отдельных проектов в рамках единого подхода к развитию агропромышленного комплекса России.

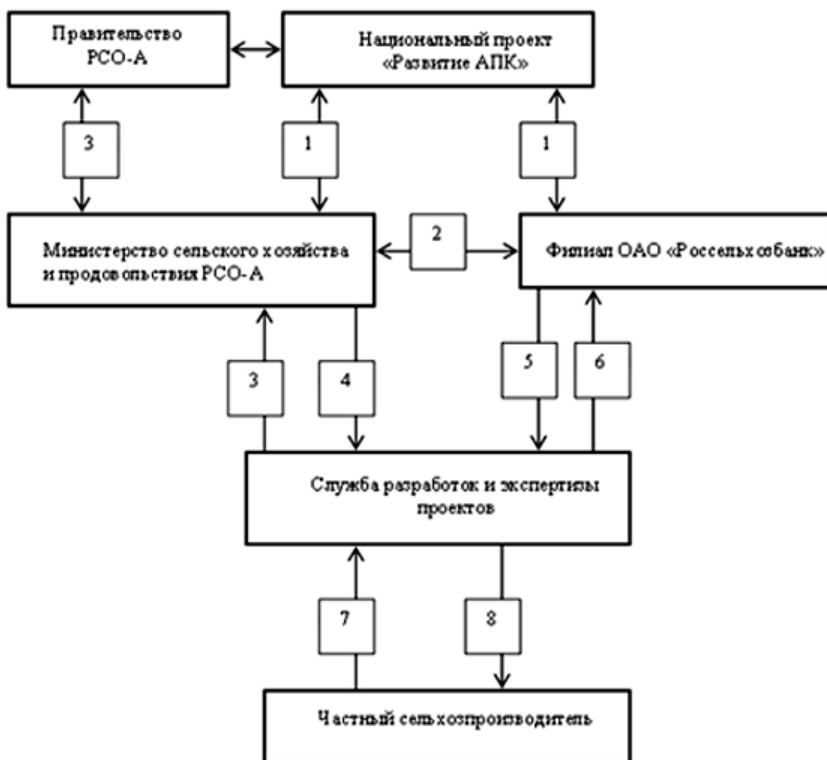


Рис. 58. Механизм ГЧП в сфере сельского хозяйства РСО-А в рамках реализации национального проекта «Развитие АПК»:

- 1 – взаимодействие РСО–А с администрацией национального проекта;
- 2 – взаимодействие в рамках финансирования сельхозпрограмм и проектов;
- 3 – предоставление проекта для принятия решения; 4 – условия, требования и заказы по программам и проектам; 5 – требования к проектам и бизнес-планам;
- 6 – согласование проектов и бизнес-планов для кредитования;
- 7 – заказ составления проекта; 8 – получение проекта

За последние годы в республике наблюдается значительный рост объема закупок для государственных нужд. За период 2000–2010 гг. он вырос почти в 10 раз. По данным Минэкономразвития РСО–А общий объем государственных закупок на всех уровнях рынка (региональном, муниципальном) достиг суммы в 330 млн руб. Вместе с тем, количество, к сожалению, еще не перешло в качество, и сложившаяся система государственных закупок в РСО–А характеризуется наличием следующих проблем:

- недостатки системы планирования при подготовке бюджета, что нередко приводит к его перерасходу, а также к отдалению сроков проведения конкурса;
- отсутствие достаточной методической базы по организации проведения закупок;
- нарушение условий конкуренции при проведении конкурсов, создание возможностей для победы определенных организаций;
- наличие признаков скоординированных действий участников размещения заказа;
- допуск к участию в торгах посредников, а не прямых исполнителей (производителей) работ;
- недостатки эффективного контроля над выполнением правил размещения заказов;
- отсутствие единой системы регистрации республиканских контрактов;
- наличие сложностей в информационном обеспечении размещения госзаказов.

Приведенные недостатки в сфере государственных закупок создают трудности для развития цивилизованных экономических отношений, частично дискредитируют саму идею ГЧП. Предприниматели предпочитают не участвовать в конкурсах, в которых заранее известны получатели государственных заказов. Такое положение снижает уровень конкуренции в ходе конкурса, а значит, не позволяет определить оптимальные цены на продукцию и ведет к неэффективности механизма государственных закупок.

Ряд инструментов ГЧП в республике практически не применяется – концессии, государственный заказ для малых предприятий и т. д. Следует также отметить, что в республике зачастую к формам ГЧП относят взаимодействие самостоятельного частного предприятия, за-

ключившего с республиканской властью разовый контракт на поставку социально значимой продукции или услуг. Хотя в такой публично-частной кооперационной цепочке создается добавленная стоимость, такая форма взаимодействия, как правило, к ГЧП не относится⁷.

Экономическая поддержка ГЧП в республике во многом обусловлена состоянием бюджета республики, возможностями привлечения инвестиций в проекты предприятий. Основные источники финансов и инвестиций, направляемых для реализации ГЧП, представлены на рис. 59.



Рис. 59. Источники финансовых средств и инвестиций в проекты ГЧП

Как видно из данных, основным источником осуществления ГЧП являются государственные средства, превышающие в целом 60 %. По ряду проектов ГЧП доля государства составляет 100 %. Предприятия зачастую используют кредитные средства банков, которые предназначены для пополнения оборотных средств и модернизации производства. Доля собственных средств (прибыль, фонды) весьма ограничена, что свидетельствует о низких доходах предприятий.

⁷ Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 61–77. – URL: <http://institutions.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html> (дата обращения: 19.04.2012).

Экономическая поддержка ГЧП в республике осуществляется в следующих формах:

1) Субсидирование части кредитов банков из республиканского бюджета при осуществлении предпринимательских проектов, имеющих особо важное значение для экономики. Приоритетными в Республике Северная Осетия-Алания признаются следующие направления:

- создание новых рабочих мест в трудоизбыточных районах и населенных пунктах;
- производство товаров народного потребления и продуктов питания;
- производство и переработка сельскохозяйственной продукции;
- производство стройматериалов из местного сырья;
- строительство объектов социально-культурного назначения;
- коммунально-бытовое обслуживание населения;
- использование рекреационных ресурсов;
- разработка и внедрение высокоэффективных научно-технических достижений.

При осуществлении приоритетных проектов предполагается возмещение банку части ставки рефинансирования из бюджета РСО–А в случае выделения кредита частному предприятию по пониженной ставке процента. Это, по замыслу разработчиков, позволяет обеспечить некоторое снижение процента по кредиту, что позволяет повысить привлекательность и сократить сроки окупаемости проекта. В реальности такой механизм практически не используется в связи с его бюрократической усложненностью при оформлении соответствующих документов, а также низкой величиной возмещения предпринимателям понесенных затрат при обращении за кредитными средствами банков.

2) Привлечение внешних инвесторов с участием возможностей республики, в том числе распространение информации о проектах с участием государства и бизнеса, представление информации об участниках проекта, выделение производственных площадей и т. д.

3) Создание фондов микрофинансирования и резервных фондов с участием государственного бюджета. Предназначено в основном для стартового этапа осуществления проектов малых предприятий. При этом сумма выделяемых средств не превышает 300 тыс. руб. на коммерческие проекты и 1,5 млн руб. – на инновационные проекты.

В 2010 году на подобные цели было выделено всего около 220 млн руб. На 2011 год было предусмотрено увеличить общую сумму инвестиций до 250 млн руб.

Следует, однако, заметить, что взаимодействие структур поддержки частных предприятий между собой в республике еще слабо налажено, поэтому каждая организация действует исходя из собственного плана работ и возможностей. Такое положение приводит к дублированию работ, снижению результативности осуществляемых мероприятий, распылению ограниченных финансовых и инвестиционных средств по мелким проектам, имеющим второстепенное значение. Особенно затруднительным представляется определение эффективности средств, направляемых на развитие предпринимательства из разнообразных источников, в том числе по линии ГЧП.

Основные этапы разработки направлений и мероприятий ГЧП в рамках программы социально-экономического развития республики представлены на рис. 60.



Рис. 60. Основные этапы разработки направлений и мероприятий ГЧП в РСО-А

В организационно-экономическом механизме ГЧП республики широко применяются административные методы регулирования применительно к государственному сектору. Подобные методы носят обязательный характер, основывающийся на силе указаний соответствующих министерств республики, курирующих данное направление или проект.

Процессы разгосударствления в экономике РСО–А существенно изменили структуру собственности, значительная часть которой стала частной или смешанной. Однако в республике сохранились объекты государственной собственности, в том числе 12 крупных ОАО и ФГУП (ОАО «Бином», ГУП «Гран», ОАО «Крон», ОАО «Кетон», ФГУП «Алагирский завод сопротивлений, ОАО «Кристалл», ОАО «Владикавказский электроламповый завод» и др.), ранее входивших в электронный комплекс промышленности, в котором было занято более 30 тысяч работников и создавалось 33 % дохода республики. В начале 1990-х гг. данные предприятия прекратили свою деятельность, а их здания, сооружения и имущество не используются по назначению, оно сдано в аренду другим коммерческим структурам под офисы, рестораны, склады и т. д. Это свидетельствует о том, что управление объектами федеральной собственности на территории РСО–А ведется неэффективно. Проведенная инвентаризация этих предприятий показала, что:

- в аренду сданы значительные площади без согласования с Мингосимуществом России или с его территориальными агентствами;
- большое количество площадей не используется или используется неэффективно;
- финансово-хозяйственная деятельность этих ФГУП длительное время не проверялась, в том числе не проводились аудиторские проверки.

Отсюда следует, что совершенствование системы управления государственной собственностью и повышение ее эффективности является важной и актуальной народнохозяйственной задачей.

В Республике Северная Осетия-Алания активно используются механизмы государственно-частного партнерства для поддержки инвестиционных проектов в различных отраслях экономики: цветной металлургии, гидроэнергетике, производстве стройматериалов, электронной промышленности, агропромышленном комплексе, сфере ту-

ризма и рекреации. Правительство республики активно содействует привлечению средств, благодаря чему инвестиции в основной капитал в 2011 году увеличились по сравнению с 2010 годом на 30 % и составили 20 млрд руб.⁸ Законодательная база предусматривает возможность предоставления льгот по региональным налогам для приоритетных инвестиционных проектов, государственных гарантий, налогового кредита. Кроме того, используются механизмы субсидирования процентных платежей за полученные займы, возмещение затрат, связанных с производственной деятельностью, различные формы поддержки предпринимательской деятельности. Действуют и создаются республиканские институты развития: Агентство инвестиционного развития, Гарантийный фонд, Фонд микрофинансирования, Центр развития предпринимательства, завершается строительство бизнес-инкубатора во Владикавказе.

ОАО «Агентство инвестиционного развития» выполняет особую роль в развитии государственно-частного партнерства, пользуясь ранее перечисленными традиционными инструментами, предоставляя льготные кредиты, содействуя в разработке бизнес-планов, финансовых моделей, проектно-сметной документации, занимаясь соинвестированием (путем вхождения в уставный капитал) с правом выкупа доли инициатором проекта.

Министерство экономического развития РСО–А отбирает наиболее перспективные инвестиционные проекты и предлагает их на рассмотрение Межведомственной инвестиционной комиссии РФ для предоставления государственных гарантий. Так, в 2011 году государственные гарантии предоставлены проектам:

- технологического переоснащения и расширения производства ОАО «Кавдоломит»;
- создания комплекса по добыче и переработке нефти на базе Коринского нефтяного месторождения ООО «Алания-Ойл»;
- разработке Алагирского месторождения песчано-гравийной смеси на базе ООО «Прогресс»;
- создания животноводческого комплекса СПК «КИТА»;

⁸ В минэкономразвития Северной Осетии активно работают над реализацией высокоэффективных инвестпроектов // Комсомольская правда. 26 января 2012 г. – URL: <http://kp.ru/daily/25824.3/2800773/> (дата обращения: 15.01.2012).

– модернизации и расширению птицеводческого производства ОАО «Племенной репродуктор «Михайловский».

При этом не все банки готовы кредитовать проекты, обеспеченные государственными гарантиями. Впрочем, гибкую политику в этом отношении занимают Московский индустриальный банк, Сбербанк России, Россельхозбанк, ВТБ.

По степени завершенности на первом месте находится проект ООО «Прогресс» по разработке Алагирского месторождения песчано-гравийной смеси при участии Московского индустриального банка. Его продукция уже активно используется при возведении олимпийских объектов в Сочи. Сумма инвестиций в этот проект составила 549 млн руб.⁹

Проект по переоснащению ОАО «Кавдоломит», оцениваемый в 830 млн руб.¹⁰, будет реализован при поддержке Сбербанка, переговоры с которым находятся на стадии согласования позиций. Доломит – минеральная сырьевая добавка, используемая в стекольной, химической промышленности, сельском хозяйстве, а также при производстве асфальта. 65 % разведанных запасов этого вещества находятся на территории РСО–А.

Особое значение имеет проект по добыче и переработке нефти, который позволит обеспечить предприятия и частных агентов республики высококачественным бензином собственного производства, поскольку до его реализации практически все топливо завозилось из других регионов.

Многофункциональный животноводческий комплекс «КИТА» будет находиться в Ардонском районе и объединит в себе производство крупного рогатого скота (товарного стада мясного производства, в особенности – мраморной говядины), выращивание необходимых для этого производства сельхозкультур (пшеницы, кукурузы), также планируется на его базе создание форелевого хозяйства.

Другим сельскохозяйственным предприятием, получившим государственные гарантии финансирования, является крупная птицефаб-

⁹ В минэкономразвития Северной Осетии активно работают над реализацией высокоэффективных инвестпроектов // Комсомольская правда. 26 января 2012 г.

¹⁰ РВК поможет создать в Северной Осетии индустрию венчурных инвестиций // ГЧП в России. 22 сентября 2011 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/main/novosti/news/closeup/2295> (дата обращения: 15.01.2012).

рика «Племенной репродуктор «Михайловский», которую планируется превратить в полноценное вертикально интегрированное предприятие. Проект предусматривает реализацию полной технологической цепочки: от производства яйца, его инкубации до глубокой переработки птицы. Предполагается также возведение кормоцеха, который обеспечит высококачественными комбикормами птицеводческую отрасль республики практически полностью. Убойный цех глубокой переработки по своей мощности будет рассчитан на потребности РСО–А, а также соседних республик.

Помимо экономических, эти проекты призваны выполнять и социальные функции: снижение уровня безработицы путем создания порядка тысячи новых рабочих мест, снятие социального напряжения в многонациональных районах республики.

В 2012 году Дорожная компания Северной Осетии направила правительству предложение создать платную дорогу на трассе Моздок–Владикавказ. Предполагается построить участок протяженностью 13 км между селами Старый Батакоюрт и Хурикау на перевале. Стоимость строительства оценивается в 369 млн руб.¹¹, частные фирмы намерены профинансировать большую часть строительства за счет собственных средств. Плату за проезд предполагается взимать в сумме 50–52 руб. за весь участок дороги. Стоит заметить, что, объезжая этот участок по территории Ингушетии или Кабардино-Балкарии, водители тратят на бензин не меньше 300 руб.¹² Машины служб экстренного реагирования согласно федеральному закону о платных трассах будут пересекать этот участок дороги бесплатно.

На X Международном инвестиционном форуме «Сочи–2011» подписано соглашение между Правительством Республики и Государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», выступающей в качестве агента

¹¹ В Северной Осетии появится первая платная дорога // Комментарии. 30 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://world.comments.ua/2012/03/30/330708/severnoy-osetii-poyavitsya.html> (дата обращения: 15.01.2012).

¹² В Северной Осетии может появиться первая платная дорога // Информационное агентство ОСинформ. 30 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://osinform.org/34556-v-severnoy-osetii-mozhet-poyavitsya-pervaya-platnaya-doroga.html> (дата обращения: 15.01.2012).

Министерства финансов РФ, о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности. В рамках этого соглашения Правительство Республики представляет инвестпроекты, планируемые к реализации на ее территории. Со своей стороны Внешэкономбанк на условиях государственно-частного партнерства принимает участие в разработке схем финансирования этих проектов, а также организации финансирования. Общая стоимость предоставленных на рассмотрение Внешэкономбанка проектов составляет 9,1 млрд руб., в которых предполагаемое участие банка – 7,6 млрд руб.¹³ Для реализации этих проектов Центр ГЧП Внешэкономбанка намерен координировать взаимодействие Правительства РСО-А со своими дочерними банками.

На сегодняшний день Внешторгбанком уже поддержано строительство фермы крупного рогатого скота на базе компании «Мастер Прайм. Березка». Кроме модернизации животноводческого комплекса проектом предусмотрено и строительство производства по переработке молока, а в перспективе – агротуризм. Общий объем инвестиций составит 2,1 млрд руб.¹⁴

В рамках форума «Сочи–2011» главой Правительства подписано соглашение о сотрудничестве с ОАО «Российская венчурная компания» (РВК)¹⁵. ОАО «Российская венчурная компания» – государственный фонд фондов и институт развития РФ, один из ключевых инструментов государства в деле построения национальной инновационной системы. Стороны намерены взаимодействовать по формированию венчурных фондов в республике, в т. ч. в рамках государственно-частного партнерства. Также планируется организовать подготовку кадров для венчурной индустрии на базе высшего и среднего специального образования.

Заслуживает внимания реализация механизма ГЧП в рамках при-

¹³ Внешэкономбанк и Республика Северная Осетия – Алания намерены сотрудничать в сфере инвестиционной деятельности // ГЧП в России. 22 сентября 2011 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pppinrussia.ru/main/novosti/news/closeup/2302> (дата обращения: 15.01.2012).

¹⁴ В минэкономразвития Северной Осетии активно работают над реализацией высокоэффективных инвестпроектов // Комсомольская правда. 26 января 2012 г.

¹⁵ РВК поможет создать в Северной Осетии индустрию венчурных инвестиций // ГЧП в России. 22 сентября 2011 г.

оритетных инвестиционных проектов на территориях туристско-рекреационных особых экономических зон (ОЭЗ) в составе Северокавказского туристического кластера. В 2011–2020 гг. в Северокавказском федеральном округе планируется построить новые горнолыжные курорты мирового класса, среди которых Мамисон, расположенный в Республике Северная Осетия-Алания. Государство инвестирует через ОАО «Курорты Северного Кавказа» в эти проекты 60 млрд руб. в транспортную и коммунальную инфраструктуру, предоставляет льготы инвесторам, частный бизнес финансирует объекты курортной инфраструктуры¹⁶. ОАО «Курорты Северного Кавказа» создано в декабре 2010 года для управления строительством горнолыжных курортов в Адыгее, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии и Дагестане; 98 % акций принадлежит РФ, владельцами остальных 2 % являются ВЭБ и Сбербанк.

Таким образом, в Республике Северная Осетия – Алания сложилась и действует определенная система государственно-частного партнерства в сфере предпринимательства, направленная на поддержку предпринимательства и достижение государственных интересов.

Однако формирование полноценного и эффективного механизма еще не произошло, что можно объяснить наличием проблем, связанных с механизмами согласования экономических интересов как на федеральном и региональном уровнях, так и на уровне отдельных предприятий.

4.2. Регрессионный анализ факторов экономического роста региона как инструмент выявления ключевых направлений ГЧП (на примере Республики Северная Осетия – Алания)

При определении основных направлений участия государства в создании и функционировании бизнес-структур немаловажным является выявление потенциальных точек приложения усилий, которые

¹⁶ Медведев дал ряд поручений по развитию туризма на Северном Кавказе // ГЧП-РОССИЯ.РУ: информационный портал. 29 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ppp-russia.ru/news/item-151.html> (дата обращения: 15.01.2012).

могли бы не только выполнять определенные социальные задачи, но и положительно влиять на развитие производственного потенциала макроэкономической системы (региона или страны).

Принятию взвешенных управленческих решений может способствовать выявление решающих факторов экономического роста с использованием регрессионного анализа. Одним из важнейших показателей экономического роста является валовый внутренний (региональный) продукт, и в эпоху информационного производства основными факторами, влияющими на его объем, называют капитал, труд и информацию¹⁷. При этом количественно определить степень влияния каждого из этих факторов возможно с использованием видоизмененной производственной функции типа Кобба–Дугласа:

$$Y(t) = r \cdot K^{\alpha} \cdot L^{\beta} \cdot I^{\gamma}, \quad (1)$$

где Y – объем ВВП (ВРП), K – капитал, L – живой труд, I – информация.

Подобная задача с использованием эконометрических методов решалась для отдельных российских регионов¹⁸. Мы же провели подробное исследование влияния вышеперечисленных факторов на экономический рост Республики Северная Осетия – Алания (РСО–А).

Для этого были использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат) за период 2000–2009 гг.¹⁹ Большинство данных взято из источника в абсолютных цифрах, а значение фонда заработной платы рассчитано как произведение среднего уровня заработной платы по региону на среднегодовую численность занятых. Все показатели приведены в таблице 62 к ценам 2000 года, который является в ценовом отношении сравнительно стабильным, с целью исключения влияния фактора инфляции на полученные результаты.

¹⁷ Рудзицкий Б. М. Управление НТП: эффективность, структура, информация / Отв. ред. В. П. Логинов. М.: Наука, 1990. 177 с.; Цвылев Р. И. Постиндустриальное развитие. Уроки для России. М.: Наука, 1996. 206 с.

¹⁸ Петухов Н. А., Архипова М. Ю., Нижегородцев Р. М. Факторы экономического роста регионов: регрессионно-кластерный анализ: Науч. моногр. X.: ИД «ИНЖЕК», 2009. 416 с.

¹⁹ Федеральная служба государственной статистики. Центральная база данных. Региональный блок. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi#1> (дата обращения: 15.01.2012).

Таблица 62

**Макроэкономические показатели РСО–А за 2000–2009 гг.
в ценах 2000 года, млрд руб.**

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Заработная плата лиц, работающих по найму	Затраты на НИОКР и инновации
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2000	8363,200	1656,000	3390,897	29,765
2001	10778,979	1928,511	4491,650	31,800
2002	11787,787	2130,975	5885,001	28,999
2003	12936,055	2461,413	6420,583	31,387
2004	14744,935	2359,262	7148,597	35,545
2005	17007,106	3250,103	9142,325	36,883
2006	21277,008	3393,230	10320,171	45,297
2007	23186,821	6430,245	11833,679	76,651
2008	22169,357	6543,155	12487,007	78,633
2009	23085,789	5918,461	13731,694	78,622

1. Влияние на ВРП РСО–А объемов использованных ресурсов текущего периода.

Для линеаризации трехфакторной функции типа Кобба–Дугласа нами прологарифмированы данные табл. 62 и рассчитаны основные эконометрические характеристики модели, которая после потенцирования представляется в виде:

$$Y_n = 25,859 \cdot K_n^{-0,198} \cdot L_n^{0,797} \cdot I_n^{0,229}. \quad (2)$$

Коэффициент детерминации для этой функции составил 0,981; расчетное значение критерия Фишера равно 104,098 при $F_{кр} = 4,757$, т. е. модель адекватна и адекватно описывает исходные данные. Но при этом, как видно из табл. 63, доверие к коэффициентам регрессии при факторах капитала и информации невелико, что подтверждают соответствующие Р-значения.

Последовательно исключая из функции (2) незначимые параметры, мы пришли к построению адекватной модели:

$$Y_n = 15,702 \cdot L_n^{0,77}. \quad (3)$$

Таблица 63

**Эконометрические характеристики модели (2)
зависимости ВРП РСО–А от факторов за период 2000–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,99053
R-квадрат					0,98115
Нормированный R-квадрат					0,971724
Стандартная ошибка					0,060888
Наблюдения					10
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	1,157774	0,385925	104,0987	1,45E-05
Остаток	6	0,022244	0,003707		
Итого	9	1,180017			
	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	3,252647	0,612156	5,313424	0,001806	
K _n	-0,197882	0,271162	-0,72976	0,493034	
L _n	0,796772	0,143014	5,571274	0,001418	
I _n	0,229181	0,233271	0,982468	0,363811	

Для нее $R^2 = 0,978$, F-критерий равен 348,677 при $F_{кр} = 5,318$ и уровень доверия к коэффициентам регрессии очень высокий (табл. 64).

Таблица 64

**Эконометрические характеристики модели (3)
зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда
текущего года за период 2000–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,988722
R-квадрат	0,977571

Нормированный R-квадрат	0,974767
Стандартная ошибка	0,057518
Наблюдения	10

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	1,15355	1,15355	348,6771	6,98E-08
Остаток	8	0,026467	0,003308		
Итого	9	1,180017			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	2,753794	0,370137	7,439932	7,33E-05
L_n	0,770771	0,041278	18,6729	6,98E-08

Таким образом, в период с 2000 по 2009 год из трех указанных факторов значимое влияние на экономический рост Республики Северная Осетия – Алания имеет лишь уровень примененного живого труда. При этом труд может быть диссипативным (рассеивающим) фактором, поскольку, согласно формуле (3), в данном регионе имеет место убывающая отдача от масштаба. Следовательно, недооценка живого труда является препятствием на пути развития региона и обеспечения его экономического подъема.

При сохранении существующих тенденций удешевления живого труда планы региональных органов власти, касающиеся модернизации производства, могут потерпеть неудачу вследствие их противоречия экономическим интересам частных агентов, для которых немедленная экономия текущих производственных затрат, как правило, перевешивает возможные будущие прибыли от внедрения различных технических нововведений.

Мы попытались выявить и другие возможные факторы экономического роста. Пользуясь методом включения-исключения отдельных параметров, нам удалось построить еще одну функцию:

$$Y_n = 927,168 \cdot I_n^{0,749} \quad (4)$$

Адекватность и значимость этой модели подтверждают представленные в табл. 65 эконометрические характеристики: $R^2 = 0,762$, F-критерий равен 25,657 и P-значения для коэффициентов регрессии также значительно ниже 0,05.

Таблица 65

Эконометрические характеристики модели (4) зависимости ВРП РСО-А от объема расходов на НИОКР и инновации в текущем году за период 2000–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R				0,873101	
R-квадрат				0,762305	
Нормированный R-квадрат				0,732594	
Стандартная ошибка				0,187244	
Наблюдения				10	
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,899534	0,899534	25,65664	0,000971
Остаток	8	0,280484	0,03506		
Итого	9	1,180017			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	6,832135	0,560826	12,18227	1,91E-06	
I_n	0,748758	0,147823	5,065238	0,000971	

Как видим, финансирование НИОКР и инноваций также может быть источником роста экономики региона. Если органы власти сумеют обозначить точки роста и своевременно совместно с частными агентами принять участие в организации инновационных структур, это может быть сильным толчком к развитию экономического потенциала республики в целом.

Стоит обратить внимание на то, что для модели (4) коэффициент детерминации значительно ниже, чем для модели (3), из чего следует, что динамика информационного производства лишь приблизительно на $\frac{3}{4}$ объясняет динамику ВРП региона. Следовательно, экономику республики пока еще нельзя считать инновационной.

Поскольку проведение ряда исследований показало, что в период финансового кризиса тренд большинства макроэкономических показателей ломается, мы исключили из рассматриваемой выборки наблюдений данные за 2008 и 2009 гг. В этом случае (для сокращенного временного интервала) мы получили такую трехфакторную производственную функцию типа Кобба–Дугласа:

$$Y_n = 25,419 \cdot K_n^{-0,426} \cdot L_n^{0,879} \cdot I_n^{0,535} \quad (5)$$

Характеристики модели говорят об ее адекватности: коэффициент детерминации равен 0,995, F-критерий равен 257,577 при $F_{кр} = 6,59$. В то же время Р-значение для фактора объема инвестиций в основной капитал оказалось чуть больше 0,06 (табл. 66).

Таблица 66

**Эконометрические характеристики модели (5)
зависимости ВРП РСО-А от факторов за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,997422
R-квадрат					0,99485
Нормированный R-квадрат					0,990988
Стандартная ошибка					0,032835
Наблюдения					8
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,833106	0,277702	257,5771	4,96E-05
Остаток	4	0,004313	0,001078		
Итого	7	0,837419			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	3,235494	0,338466	9,559296	0,000669
K_n	-0,42639	0,166757	-2,55693	0,062842
L_n	0,878989	0,085382	10,2948	0,000502
I_n	0,53527	0,149425	3,582189	0,023122

Исключив фактор капитала из модели (5), имеем:

$$Y_n = 15,499 \cdot L_n^{0,696} \cdot I_n^{0,187} \quad (6)$$

Эта модель также является адекватной, для нее: $R^2 = 0,986$, F-критерий равен 181,771 ($F_{кр} = 5,786$), впрочем, доверие к фактору информации теперь оказалось на уровне 91 % (табл. 67).

Таблица 67

Эконометрические характеристики модели (6) зависимости ВРП РСО-А от факторов L_n и I_n за период 2000–2007 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R	0,993193				
R-квадрат	0,986433				
Нормированный R-квадрат	0,981006				
Стандартная ошибка	0,047668				
Наблюдения	8				
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,826057	0,413029	181,7714	2,14E-05
Остаток	5	0,011361	0,002272		
Итого	7	0,837419			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	2,740816	0,403184	6,797934	0,001049	
L_n	0,69643	0,067975	10,24532	0,000152	
I_n	0,186923	0,089108	2,097707	0,090015	

При исключении из модели (6) фактора информации мы получим абсолютно адекватную и значимую модель зависимости ВРП от привлеченного живого труда текущего года:

$$Y_n = 11,499 \cdot L_n^{0,808}. \quad (7)$$

Объясняющие характеристики модели подтверждаются представленными в табл. 68 эконометрическими характеристиками: $R^2 = 0,974$, $F = 229,231$ при $F_{кр} = 5,987$, Р-значения для обеих коэффициентов регрессии меньше 0,003.

Таблица 68

Эконометрические характеристики модели (7) зависимости ВРП РСО-А от объема примененного живого труда текущего года за период 2000–2007 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,987164
R-квадрат					0,974493
Нормированный R-квадрат					0,970242
Стандартная ошибка					0,059666
Наблюдения					8
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,816059	0,816059	229,2307	5,24E-06
Остаток	6	0,02136	0,00356		
Итого	7	0,837419			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение	2,437881	0,471178	5,174011	0,002066	
L_n	0,807529	0,053336	15,14037	5,24E-06	

Как видим, для Республики Северная Осетия – Алания предположение об изломе тренда не подтвердилось. В модели (7), подобно модели (3), отмечаем значительное влияние на экономический рост

именно привлеченного живого труда текущего года. Впрочем, исходя из модели (6), можно сделать вывод о том, что в докризисный период определенный вклад в развитие региона способен оказывать и информационный фактор. В то же время инвестиции в основной капитал не имеют определяющего влияния на текущий объем ВРП, динамика этих инвестиций имеет наиболее высокую дисперсию среди всех объясняющих переменных. Этот факт закономерен для дотационного региона, каковым является РСО – Алания: на изменения годового объема инвестиций сильнее всего влияют институциональные факторы, связанные с реализацией принципов бюджетного федерализма в части распределения средств федерального бюджета.

Поскольку сумма всех показателей степеней в ранее полученных моделях меньше единицы, экономика республики представляет собой диссипативную систему, часть ресурсов в которой используется неэффективно, имеет место убывающая отдача от масштаба.

2. Влияние на ВРП РСО–А факторов производства с временным лагом.

Так как отдача от роста объема любого фактора производства может быть получена с определенным лагом, спустя несколько лет, нами определены первые приращения всех показателей (см. табл. 69).

Таблица 69

Первые приращения показателей макросистемы РСО–А за 2000–2009 гг., млрд руб.

delta (YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
2001–2000	2415,779	272,511	1100,753	2,035
2002–2001	1008,808	202,465	1393,351	–2,801
2003–2002	1148,269	330,438	535,582	2,388
2004–2003	1808,879	–102,151	728,014	4,158
2005–2004	2262,172	890,840	1993,728	1,337
2006–2005	4269,901	143,128	1177,846	8,415
2007–2006	1909,814	3037,015	1513,508	31,354
2008–2007	–1017,465	112,910	653,328	1,982
2009–2008	916,432	–624,695	1244,687	–0,011

Используя первые приращения, рассчитаем коэффициенты линейной парной корреляции между годовыми приращениями регрессоров и приращением объема ВРП (табл. 70). При этом мы предполагаем, что отрицательного лага (роста на ожиданиях) быть не может, и лаг не может быть больше 5 лет (половина продолжительности промышленного цикла).

Таблица 70

Линейная парная корреляция с ΔY

Лаги (лет)	ΔK	ΔL	ΔI
0	0,78711	0,85035	0,86374
1	0,62842	0,86479	0,58231
2	0,54076	0,77539	0,53652
3	0,61101	0,66291	0,73291
4	0,70475	0,78731	0,34615
5	0,82660	0,87902	0,38136

Из табл. 70 явно определяется тенденция к изменению объема ВРП с пятилетним лагом после изменения объема вовлекаемых факторов капитала и труда, а также с трехлетним лагом после изменения расходов на НИОКР и инновации. Кроме этого обнаружены и иные локальные экстремумы для корреляции объясняемой переменной с факторами роста: с капиталом в четыре года; с трудом в два года. Этот факт свидетельствует о том, что на территории РСО–А сосредоточены производства с длительным сроком окупаемости инвестиций и медленным оборотом капитала и других факторов производства.

Высокая корреляция между приростом ВРП и приращением расходов на НИОКР текущего года не должна вводить в заблуждение: возможно, она связана не с воздействием информационного производства на приращение валового выпуска макросистемы, а, напротив, с тем, что объем расходов на НИОКР обусловлен бюджетными возможностями текущего года, связанными с объемом ВРП.

Прологарифмируем исходные динамические ряды и построим трехфакторную модель типа Кобба–Дугласа при условии пятилетнего лага для объема инвестиций в основной капитал и для объема вовлекаемого живого труда, а также трехлетнего лага для расходов на

НИОКР и инновации (ее эконометрические характеристики содержатся в табл. 71). Сама производственная функция при этом имеет вид:

$$Y_n = 8088,411 \cdot K_{n-5}^{-0,946} \cdot L_{n-5}^{1,269} \cdot I_{n-3}^{-0,755}. \quad (8)$$

Для данной модели $R^2 = 0,948$, F-критерий равен 6,023 при $F_{кр}=19,164$, т. е. модель значима, но неадекватно описывает исходные данные, Р-значения для всех коэффициентов регрессии больше 0,05. Собственно, тот факт, что расчетная программа будет возражать против указанного вида производственной функции, виден «невооруженным глазом»: сумма эластичностей ВРП по факторам, входящим в модель, оказалась меньше нуля.

Таблица 71

Эконометрические характеристики модели (8) зависимости ВРП РСО-А от K_{n-5} , L_{n-5} и I_{n-3} за период 2005–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,973428
R-квадрат					0,947562
Нормированный R-квадрат					0,790247
Стандартная ошибка					0,058767
Наблюдения					5
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,062407	0,020802	6,023364	0,288995
Остаток	1	0,003454	0,003454		
Итого	4	0,06586			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение	8,998188	2,669192	3,371127	0,183581	
K_{n-5}	-0,946176	0,849887	-1,1133	0,465903	
L_{n-5}	1,269601	0,635949	1,996389	0,295628	
I_{n-3}	-0,754654	0,534827	-1,41103	0,392504	

После поочередного исключения из модели наименее значимых параметров мы получили адекватную и значимую модель:

$$Y_n = 761,884 \cdot L_{n-5}^{0,388}. \quad (9)$$

Для нее $R^2 = 0,832$, F-критерий равен 14,905 при $F_{кр}=10,128$ и P-значения меньше 0,05 (табл. 72).

Таблица 72

Эконометрические характеристики модели (9) зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда с лагом в пять лет за период 2005–2009 гг.

Множественный R	0,912387
R-квадрат	0,83245
Нормированный R-квадрат	0,7766
Стандартная ошибка	0,060649
Наблюдения	5

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,054825	0,054825	14,90513	0,030718
Остаток	3	0,011035	0,003678		
Итого	4	0,06586			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	6,635794	0,862059	7,697614	0,004556
L_{n-5}	0,388059	0,100515	3,860716	0,030718

При постепенном уменьшении лага для фактора труда мы имеем также адекватные и значимые модели.

При лаге в 4 года:

$$Y_n = 260,901 \cdot L_{n-4}^{0,501}. \quad (10)$$

Для этой функции коэффициент детерминации составил 0,875, F-критерий равен 28,065 при $F_{кр}=7,708$ и оба P-значения меньше 0,05 (см. табл. 73).

Таблица 73

**Эконометрические характеристики модели (10)
зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда
с лагом в четыре года за период 2004–2009 гг.**

Множественный R	0,93555
R-квадрат	0,875255
Нормированный R-квадрат	0,844068
Стандартная ошибка	0,0741
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,154101	0,154101	28,06532	0,006097
Остаток	4	0,021963	0,005491		
Итого	5	0,176064			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	5,564141	0,819326	6,791121	0,002455
L_{n-4}	0,500665	0,094507	5,297671	0,006097

При лаге в 3 года:

$$Y_n = 130,331 \cdot L_{n-3}^{0,568}. \quad (11)$$

Основные эконометрические характеристики модели представлены в табл. 74: $R^2 = 0,862$, $F = 31,332$ при $F_{кр} = 6,607$ и P-значения меньше 0,05.

Таблица 74

**Эконометрические характеристики модели (11)
зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда
с лагом в три года за период 2003–2009 гг.**

Множественный R	0,928644
R-квадрат	0,862379
Нормированный R-квадрат	0,834855

Стандартная ошибка	0,096376
Наблюдения	7

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,291016	0,291016	31,33163	0,002513
Остаток	5	0,046441	0,009288		
Итого	6	0,337458			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	4,870077	0,888583	5,480721	0,002757
L_{n-3}	0,568204	0,101511	5,597467	0,002513

При лаге в 2 года:

$$Y_n = 76,609 \cdot L_{n-2}^{0,617}. \quad (12)$$

Для этой модели коэффициент корреляции составил 0,904, F-критерий равен 56,480 при $F_{кр} = 5,987$ и оба P-значения также меньше 0,05 (табл. 75).

Таблица 75

Эконометрические характеристики модели (12) зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда с лагом в два года за период 2002–2009 гг.

Множественный R	0,950773
R-квадрат	0,90397
Нормированный R-квадрат	0,887965
Стандартная ошибка	0,091802
Наблюдения	8

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,476	0,476	56,48045	0,000287
Остаток	6	0,050566	0,008428		
Итого	7	0,526566			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	4,33872	0,724962	5,984755	0,000977
L_{n-2}	0,616738	0,082064	7,515348	0,000287

При лаге в 1 год:

$$Y_n = 44,196 \cdot L_{n-1}^{0,668}. \quad (13)$$

Для этой модели $R^2 = 0,944$, $F = 118,986$ при $F_{кр} = 5,591$ и P-значения значительно меньше 0,05 (табл. 76).

Таблица 76

**Эконометрические характеристики модели (13)
зависимости ВРП РСО–А от объема примененного живого труда
с лагом в один год за период 2001–2009 гг.**

Множественный R	0,971822
R-квадрат	0,944438
Нормированный R-квадрат	0,936501
Стандартная ошибка	0,076922
Наблюдения	9

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,704045	0,704045	118,986	1,2E-05
Остаток	7	0,041419	0,005917		
Итого	8	0,745464			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	3,78864	0,544955	6,952211	0,000221
L_{n-1}	0,667716	0,061213	10,90807	1,2E-05

Все построенные модели, характеризующие регрессионную связь между валовым выпуском и объемом вовлекаемого в производство

живого труда с различными лагами, оказались значимыми по всем параметрам при высоком уровне доверия к коэффициентам.

Итак, основным фактором экономического роста РСО–А все же является живой труд, причем эластичность объясняемой переменной по труду увеличивается с сокращением лага для объясняющей переменной. В любом случае руководству республики стоит обратить внимание на необходимость развития человеческого капитала как фактора экономического роста. При этом особое внимание необходимо уделить образовательным программам, подготовке и переподготовке кадров, личностному росту. Не стоит также забывать о необходимости определения потребностей в специалистах, исходя из имеющейся отраслевой структуры республики, выявления профессий, дефицитных с точки зрения обеспеченности кадрами, своевременного анализа перспективных потребностей экономики региона в человеческих ресурсах.

Если же построить модель, подобную модели (8), сократив при этом лаг для капитала на один год (для него обнаружен локальный экстремум в табл. 70), мы получим:

$$Y_n = 2,141 \cdot K_{n-4}^{1,294} \cdot L_{n-5}^{0,844} \cdot I_{n-3}^{-2,275}. \quad (14)$$

Эконометрические характеристики модели, приведенные в табл. 77, свидетельствуют о том, что модель адекватна, но неадекватно описывает исходные данные, т. к. для нее $R^2 = 0,981$, F-критерий равен 17,838 при $F_{кр} = 19,164$. К тому же все Р-значения больше 0,05, что характеризует низкий уровень доверия к коэффициентам.

Таблица 77

Эконометрические характеристики модели (14) зависимости ВРП РСО–А от K_{n-4} , L_{n-5} и I_{n-3} за период 2005–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,990786
R-квадрат	0,981657
Нормированный R-квадрат	0,926626
Стандартная ошибка	0,034758
Наблюдения	5

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,064652	0,021551	17,83853	0,171916
Остаток	1	0,001208	0,001208		
Итого	4	0,06586			

	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	0,761305	2,411958	0,315638	0,805359
K_{n-4}	1,294106	0,556799	2,324187	0,258669
L_{n-5}	0,844245	0,180566	4,675546	0,134138
I_{n-3}	-2,275015	0,831417	-2,73631	0,223057

После исключения наименее значимого в этой функции параметра – свободного члена, мы имеем:

$$Y_n = K_{n-4}^{1,465} \cdot L_{n-5}^{0,882} \cdot I_{n-3}^{-2,525}. \quad (15)$$

Эта модель также является адекватной ($R^2 = 0,98$), F-критерий уже больше критического значения (табл. 78) и все коэффициенты регрессии являются значимыми.

Таблица 78

**Эконометрические характеристики модели (15)
зависимости ВРП РСО–А от K_{n-4} , L_{n-5} и I_{n-3} без свободного члена
за период 2005–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,989863
R-квадрат	0,979829
Нормированный R-квадрат	0,459658
Стандартная ошибка	0,025773
Наблюдения	5

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,064532	0,021511	32,38429	0,128298
Остаток	2	0,001328	0,000664		
Итого	5	0,06586			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение				
K_{n-4}	1,465131	0,095062	15,4124	0,004183
L_{n-5}	0,881897	0,100511	8,774163	0,012742
I_{n-3}	-2,525419	0,184456	-13,69115	0,005293

Статистическая оценка модели (15), то она указывает на то, что именно инвестиции в основной капитал принесут наибольшую отдачу с лагом в четыре года, это еще раз подтверждает тот вывод, что на территории РСО–А сосредоточены «тяжелые» производства с длительным циклом, с невысокой скоростью оборота. Меньшее, но значительное влияние на рост отдачи от производства снова имеет привлеченный живой труд с лагом в пять лет.

В то же время расходы на НИОКР и инновации с лагом в три года – фактор, тормозящий экономический рост в текущем году. Если учитывать тот факт, что инновации с нулевым лагом оказывают положительное воздействие на экономический рост (см. модель (4)), можем сделать вывод о том, что в РСО–А предпочтительнее осуществлять опытно-конструкторские разработки, приносящие мгновенный эффект, а не финансировать длительные научно-исследовательские проекты.

Дальнейшее изменение лагов для отдельных факторов и сокращение временного интервала не позволило построить других адекватных и значимых лаговых моделей.

3. Регрессионная факторная модель динамики ВРП в приращениях.

Вернувшись к табл. 70, оценим влияние именно приращения факторов на прирост ВВП текущего года. При этом мы получили модель:

$$\Delta Y_n = -526,149 - 1,314 \cdot \Delta K_n + 1,774 \cdot \Delta L_n + 135,5 \cdot \Delta I_n. \quad (16)$$

Эта модель неадекватна и незначима, т. к. для нее коэффициент детерминации составил 0,317, критерий Фишера равен 0,774 тогда как $F_{кр} = 5,409$ и все Р-значения найденных коэффициентов регрессии превышают 0,05 (см. табл. 79).

Таблица 79

**Эконометрические характеристики модели (16)
зависимости прироста ВРП РСО–А от приращений факторов
за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,563123
R-квадрат					0,317108
Нормированный R-квадрат					–0,09263
Стандартная ошибка					1488,956
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	5147403	1715801	0,773933	0,556488
Остаток	5	11084943	2216989		
Итого	8	16232346			
	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение	–526,149	1612,815	–0,32623	0,757462	
K_n	–1,31449	1,28062	–1,02645	0,351749	
L_n	1,773848	1,363339	1,301106	0,24995	
I_n	137,4996	121,289	1,133652	0,308352	

После последовательного исключения из модели (16) наименее значимых параметров мы пришли к следующему виду модели:

$$\Delta Y_n = 1,39 \cdot \Delta L_n. \quad (17)$$

Эконометрические характеристики модели, представленные в табл. 80, свидетельствуют об ее адекватности и значимости: $R^2 = 0,652$, $F = 14,969$ при $F_{кр} = 5,318$, Р-значение для прироста фактора равно 0,005.

Таблица 80

**Эконометрические характеристики модели (17)
зависимости прироста ВРП РСО–А от приращения объема
примененного живого труда текущего года за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,807287
R-квадрат					0,651712
Нормированный R-квадрат					0,526712
Стандартная ошибка					1324,843
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	26274527	26274527	14,96946	0,006139
Остаток	8	14041666	1755208		
Итого	9	40316194			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
ΔY -пересечение					
ΔL_n	1,389997	0,359262	3,869039	0,004748	

Вновь наиболее значимым фактором с точки зрения объяснения динамики ВРП оказался живой труд. Можем сделать вывод о том, что годовое приращение валового продукта на 65 % объясняется динамикой вовлекаемого в производство живого труда и в среднем за рассматриваемый период на 39 % превышает годовой прирост совокупной заработной платы лиц, работающих по найму.

Таким образом, делаем следующие выводы:

- 1) Основным фактором, предопределяющим экономическое раз-

витие РСО–А, является объем примененного живого труда (как в текущем периоде, так и с лагами в 1–5 лет). Эта тенденция наблюдалась еще в докризисный период и продолжалась, по крайней мере, до 2009 года. Исходя из этого, правительству республики особое внимание необходимо уделить развитию образовательных программ, подготовке и переподготовке кадров. Не стоит также забывать о необходимости определения потребности в специалистах, исходя из имеющейся отраслевой структуры республики. Недооценка живого труда является препятствием на пути развития региона и обеспечения его экономического подъема.

2) Определенное влияние на увеличение ВРП региона имеет также финансирование научно-исследовательских работ, причем не долгосрочных проектов (как показывает факторный анализ, они лишь отвлекают ресурсы из макросистемы), а опытно-конструкторских разработок, приносящих быструю отдачу. Если органы власти сумеют обозначить точки роста и своевременно совместно с частными агентами принять участие в организации инновационных структур, это может быть сильным толчком к развитию экономического потенциала республики в целом.

3) В целом, макроэкономическая система Республики Северная Осетия – Алания представляет собой диссипативную систему, т. е. часть вовлекаемых в производство ресурсов используется неэффективно. На этот факт указывает уменьшающаяся совокупная отдача от масштаба, которой характеризуются все построенные модели.

4.3. Направления ГЧП в регионах российского Севера

1. Особенности регионов российского Севера и механизмы развития ГЧП.

Экономическое положение регионов российского Севера объективно характеризуется рядом особенностей, отличающих эти регионы от прочих и предполагающих существенные отличия в механизмах развития государственно-частного партнерства. Первая особенность – это высокая себестоимость многих производственных операций (от добычи полезных ископаемых до развития транспортной инфраструктуры), что предполагает высокую фондоемкость производственных

процессов. Вторая особенность, характерная для многих северных регионов ситуация инфляционного разрыва, – в значительной мере искусственное сдерживание темпов роста цен, в том числе цены живого труда, который недооценен так же, как и в других регионах России. Следствие этих двух причин – низкая рентабельность многих процессов, что вызвано в том числе и высоким удельным весом трансакционных издержек в общей структуре расходов.

При этом в обществе довольно активно поддерживается миф о низкой эффективности инвестиций в северные регионы страны. Однако этот огульный вывод нуждается в подробном, тщательном анализе сравнительной эффективности использования различных видов ресурсов. Так, в отличие от ситуации в других приполярных странах, регионы российского Севера, в которых проживает 7,4 % населения страны, создают 25 % валового внутреннего продукта и обеспечивают порядка 50 % валовой валютной выручки Российской Федерации²⁰.

Следовательно, неразумно ожидать, что экономический рост в северных регионах существенно зависит от объема вовлеченного в производство живого труда: скорее он зависит от инвестиций в основной капитал и от институциональной структуры, в которой протекают производственные процессы. Дальнейший количественный анализ позволит нам убедиться в правильности этой гипотезы.

Можно утверждать, что в северных регионах России нет ни одной отрасли хозяйства, для которой проблемы развития ГЧП были бы не важны или не актуальны. Если, скажем, формирование и развитие региональных инновационных систем ни в одном регионе невозможно вне механизмов ГЧП, то северные регионы не могут обойтись без них ни на одном локальном рынке.

В качестве одного из типичных примеров такого рода можно привести развитие транспортной инфраструктуры²¹. Транспортные услуги весьма фондоемки, они характеризуются высокими постоянными издержками, в результате предельные затраты в них (расходы на каждую следующую единицу оказываемых услуг) понижаются с

²⁰ Особенности и сценарии социально-экономического развития современного Севера России / Науч. ред. Т. П. Скуфына. М.: Экономика, 2010. С. 8

²¹ Шаховская Л. С., Морозова И. А., Искренко Д. И. Формирование и развитие механизмов государственно-частного партнерства в рамках модернизации транспортной инфраструктуры России. Волгоград: ИУНЛ ВолГТУ, 2010.

ростом объема. В этих условиях экономичным режимом эксплуатации инфраструктурных систем оказывается их полная загрузка, достигаемая подключением всех потенциальных потребителей. Кроме того, прокладывание лишь одной-двух транспортных магистралей в одном и том же направлении не позволяет достичь объема грузопотоков, обеспечивающих выход данного транспортного комплекса в точку безубыточности.

Нельзя забывать о многочисленных внешних эффектах, порождаемых функционированием транспортных магистралей: как правило, они намного превышают прямые коммерческие эффекты, отражающиеся на ключевых параметрах деятельности организаций, оказывающих транспортные услуги. Показатели эффективности функционирования инфраструктуры, особенно в межотраслевом аспекте, не всегда адекватно отражают истинную роль этой инфраструктуры в развитии промышленных комплексов и территориальных кластеров, пользующихся внешними эффектами, которые создают объекты инфраструктуры. Учет и частичная интернализация этих внешних эффектов являются важными задачами правительства.

Россия ориентируется на создание крупных российских корпораций и поддержку их внешнеэкономического продвижения. При этом на внутреннем рынке такие компании не будут занимать монопольного положения из-за конкуренции с другими компаниями, в том числе иностранными.

Серьезные риски на пути преобразований – исчерпание эффекта дешевого сырья и рабочей силы, а также риск отставания от нового этапа развития технологий в мире, дефицит трудовых ресурсов и усугубляющиеся демографические проблемы.

Применение сети информационно-логистических центров, логистических принципов управления и организации потоковых процессов обеспечивает, по данным Европейской промышленной ассоциации, сокращение запасов на 30–70 %.

Одно из направлений повышения рентабельности и конкурентоспособности – снижение затрат на транспортировку путем усиления специализации и передачи ряда функций от компаний-производителей продукции к транспортным компаниям в производстве и при транспортировке в заготовительных и распределительных каналах.

Единая национальная транспортная информационная система

должна создаваться исходя из требований логистических технологий управления материальными, информационными и финансовыми потоками, обеспечения национальной безопасности, предупреждения террористических актов на транспорте, оперативной ликвидации их последствий, повышения надежности грузоперевозок, а также использования транспортных артерий в широких интересах народного хозяйства. Разработка концепции государственной программы создания единой национальной транспортной информационной системы обеспечит информационную поддержку качественно нового уровня управления функционированием перевозочных и пропускных мощностей, контроля пространственного перемещения транспортных средств на территории Евразийского континента и в Мировом океане.

Поскольку основу технико-экономической динамики страны составляют индустриальные технологии, а объективной формой их движения является среднесрочный промышленный цикл, то отсутствие системы среднесрочного прогнозирования лишает правительство возможности правильно поставить проблему окупаемости инвестиций и сравнительного анализа эффективности их различных вариантов. С развитием информационных технологий возрастает роль долгосрочного планирования, прогнозирования и программирования экономики, поскольку объективной формой развития этих технологий выступают большие циклы экономической конъюнктуры (длинные волны Н. Д. Кондратьева). Поэтому разработка и применение адекватных и надежных прогнозных методик и формирование среднесрочных и долгосрочных программ экономического развития выступают необходимой предпосылкой решения проблемы инновационного развития страны и ее регионов.

Основой развития Севера страны должны стать: комплексность; первоочередная направленность на внутренний рынок; система управления развитием государственно-частного партнерства; развертывание научных исследований и укрепление их материально-технической базы. Межотраслевые транспортно-энергетические инвестиционные мегапроекты Севера России должны осуществляться только в рамках комплексной, межотраслевой долгосрочной программы социально-экономического развития страны и территориального размещения производства и производительных сил. Перспективные прогнозы развития северных регионов в любом варианте пре-

дусматривают развитие добывающих отраслей в качестве одного из безусловных приоритетов²². Обострившаяся в последнее время борьба за освоение ресурсов Арктики лишь актуализировала данную группу проблем.

Недостаточное развитие институциональных механизмов, обеспечивающих межрегиональные переливы капитала, обуславливает тот факт, что многие отрасли промышленности, развивающиеся в северных регионах, оказываются в роли «незрелых» отраслей (*infant industries*, по терминологии ВТО), требующих протекционистских защитных мер. Следовательно, первоочередной задачей является достижение этими отраслями внутренней, а не мировой конкурентоспособности, насыщение их продукцией огромной емкости внутреннего рынка.

Серьезным рычагом экономического развития территорий, создания новых промышленных объектов, внедрения новых технологий являются особые экономические зоны, формирование и функционирование которых также невозможно вне механизмов государственно-частного партнерства.

Предпринятый нами далее регрессионный анализ источников экономического роста регионов российского Севера должен показать логику основных направлений развития механизмов ГЧП для этих регионов, способных оказать первоочередное воздействие на приращение их валового регионального продукта. При всей условности ВРП как критерия экономической мощи макросистем следует заметить, что его пофакторный анализ может во многом подсказать ключевые проблемы и аспекты стимулирования как краткосрочного, так и долгосрочного экономического подъема.

Наступление эпохи господства информационных технологий требует новой постановки ряда известных экономических задач. В частности, признание информации ведущим фактором производства ставит на повестку дня вопрос оценки вклада информационного производства в экономический рост макросистем. При решении этой проблемы уже нельзя ограничиться «остаточным» подходом, отнеся на счет информационного производства приращение валового выпус-

²² Селин В. С. Проблемы и тенденции экономического развития Мурманской области в долгосрочной перспективе [Электронный ресурс]. – URL: http://economics.gov-murman.ru/ekspertnye_ocenki/136/ (дата обращения: 15.01.2012).

ка макросистем, не объясняемое приростом других факторов. Необходимо не констатация факта наличия этого «остатка» (остаток Абрамовича, остаток Солоу, остаток Дэнисона и т.д.), а *экономическая оценка*, предполагающая включение информации в производственную функцию, характеризующую связь между затратами факторов производства и валовым выпуском макросистем.

В качестве примеров решения данной задачи приведем работу Н. А. Петухова, М. Ю. Архиповой и Р. М. Нижегородцева²³, в которой проведена оценка вклада капитала, труда и информации в экономический рост российских регионов на основе линейных трехфакторных моделей в приращениях. В работе Р. М. Нижегородцева и Д. В. Исайкина²⁴ эта задача решалась для экономики современной Республики Казахстан на основе трехфакторных степенных моделей типа Кобба – Дугласа. В связи с этим, мы рассматриваем преимущественно трехфакторные степенные функции типа Кобба–Дугласа, в которых наряду с трудом и капиталом в качестве одного из факторов роста анализируется научно-техническая информация. При этом современный эконометрический анализ позволяет также установить характер отдачи от масштаба, свойственный в среднем за рассматриваемый временной промежуток для исследуемой макросистемы, вместо того, чтобы постулировать постоянство отдачи от масштаба, как традиционно поступают исследователи, тем самым ограничивая свое внимание предположением об экстенсивном типе экономического роста.

2. Моделирование экономического роста Ханты-Мансийского автономного округа.

Нами проведено исследование влияния трех вышеперечисленных факторов (капитала, труда и информации) на рост Ханты-Мансийского автономного округа (ХМАО) РФ. Для этого использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат) за период 1998–2008 гг.²⁵.

²³ Петухов Н. А., Архипова М. Ю., Нижегородцев Р. М. Факторы экономического роста регионов: регрессионно-кластерный анализ.

²⁴ Нижегородцев Р. М., Исайкин Д. В. Оценка вклада информационного производства в экономический рост: факторный подход // Вопросы экономики знаний. Екатеринбург, 2010. Том 4. № 1. С. 3–18.

²⁵ Федеральная служба государственной статистики. Центральная база данных. Региональный блок.

Отдельные данные взяты из источника в абсолютных цифрах, значение фонда заработной платы рассчитано как произведение среднего уровня заработной платы по региону на среднегодовую численность занятых; затраты на НИОКР и инновации включают затраты на образование и исследования. Все показатели приведены к ценам 2000 года, который является в ценовом отношении сравнительно стабильным, с целью исключения влияния фактора инфляции на полученные результаты (табл. 81).

Таблица 81

**Макроэкономические показатели по ХМАО за 1998–2008 гг.
в ценах 2000 года**

Год	ВРП, млн руб.	Инвестиции в основной капи- тал, млн руб.	Заработная плата лиц, работающих по найму, млн руб.	Затраты на НИОКР и инно- вации, млн руб.
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
1998	252619,062	60695,773	5881,960	140,000
1999	290011,239	57432,590	5265,557	145,006
2000	403822,200	107172,600	6725,822	282,676
2001	417629,487	128908,336	9172,056	4877,391
2002	395237,897	112516,823	9191,909	4872,539
2003	449327,919	102249,992	9485,459	4712,010
2004	546173,867	109786,144	9809,123	5226,178
2005	728085,697	116194,200	10418,064	5897,751
2006	743009,498	142892,441	10995,800	6285,512
2007	745907,670	164577,510	12248,038	7537,994
2008	753353,217	187631,671	13091,406	6799,724

Модификация традиционной степенной функции Кобба–Дугласа с учетом фактора информации имеет вид:

$$Y(t) = \gamma \cdot K^\alpha \cdot L^\beta \cdot I^\gamma. \quad (18)$$

Для ее линеаризации нами прологарифмированы данные табл. 81, после чего рассчитаны основные эконометрические характеристики модели в табл. 82.

Таблица 82

**Эконометрические характеристики модели (18)
зависимости ВРП ХМАО от факторов в 1998–2008 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,92445284
R-квадрат					0,854613
Нормированный R-квадрат					0,79230435
Стандартная ошибка					0,17847833
Наблюдения					11

<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	1,310729579	0,43691	13,7158	0,002569
Остаток	7	0,222981595	0,031855		
Итого	10	1,533711174			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	-2,2694925	4,769239585	-0,47586	0,648666
K_n	0,05196811	0,45179161	0,115027	0,911654
L_n	1,71095221	0,947005115	1,806698	0,113764
I_n	-0,1050996	0,11425354	-0,91988	0,388235

Судя по высокому значению коэффициента детерминации (0,855) и значимости критерия Фишера, мы получили адекватную модель. После потенцирования она имеет вид:

$$Y_n = 0,103 \cdot K_n^{0,052} \cdot L_n^{1,711} \cdot I_n^{-0,105}. \quad (19)$$

Как видим, наибольшее влияние на экономический рост ХМАО в исследуемом периоде оказывала заработная плата. Затраты на НИОКР и инновации скорее оттягивали деньги из бюджета и не приносили отдачи, во всяком случае в текущем году. Но поскольку значения критерия Стьюдента для всех показателей, включая свободный

член, по модулю меньше критического ($t_{\text{крит}} = 2,365$), доверие к этим коэффициентам низкое. Поэтому следующими нашими шагами для получения значимой производственной функции было последовательное исключение из модели (19) показателей с наибольшими Р-значениями. В результате нами получена адекватная и значимая функция:

$$Y_n = L_n^{1,439}. \quad (20)$$

Статистические характеристики модели описаны в табл. 83: $R^2 = 0,805$, F-критерий значимый, t-критерий превышает $t_{\text{крит}}$, Р-значение для L_n равно $2,47 \cdot 10^{-20}$.

Таблица 83

**Эконометрические характеристики модели (20)
зависимости ВРП ХМАО от фонда заработной платы в 1998–2008 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,89712343
R-квадрат					0,80483
Нормированный R-квадрат					0,70483045
Стандартная ошибка					0,17301264
Наблюдения					11
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	1,234377	1,234377	41,2375	0,000122
Остаток	10	0,299334	0,029933		
Итого	11	1,533711			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение					
L_n	1,43873566	0,005729	251,1253	2,47E-20	

Судя по статистическим параметрам модели (20), изменение объема валового регионального продукта на 80,5 % зависит от вариации объема примененного в текущем году живого труда. При этом уро-

вень инвестиций в основной капитал, научно-исследовательские работы и инновации является незначимым для оценки объема ВРП текущего года.

В то же время недооценка живого труда является препятствием на пути развития региона и обеспечения его экономического подъема. При сохранении существующих тенденций планы федеральных и региональных органов власти, касающиеся модернизации производства, потерпят неудачу вследствие их противоречия экономическим интересам частных агентов, для которых немедленная экономия производственных затрат, как правило, перевешивает возможные будущие прибыли от различных технических нововведений.

Поскольку отдача от роста объема любого фактора производства может быть получена с определенным лагом, спустя несколько лет, нами определены первые приращения всех показателей (см. табл. 84), а на их основе – коэффициенты линейной парной корреляции между годовыми приращениями регрессоров и приращением объема ВРП (табл. 85). При этом мы предполагаем, что отрицательного лага (роста на ожиданиях) быть не может, и лаг не может быть больше 5 лет (половина продолжительности промышленного цикла).

Таблица 84

**Первые приращения показателей макросистемы ХМАО
за 1998–2008 гг.**

delta (YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
1999–1998	37392,177	–3263,183	–616,403	5,006
2000–1999	113810,961	49740,010	1460,265	137,670
2001–2000	13807,287	21735,736	2446,234	4594,715
2002–2001	–22391,590	–16391,513	19,853	–4,852
2003–2002	54090,022	–10266,831	293,550	–160,529
2004–2003	96845,948	7536,152	323,664	514,168
2005–2004	181911,830	6408,056	608,941	671,573
2006–2005	14923,801	26698,241	577,736	387,762
2007–2006	2898,172	21685,069	1252,238	1252,482
2008–2007	7445,547	23054,161	843,368	–738,270

Таблица 85

Линейная парная корреляция с ΔY

Лаги (лет)	ΔK	ΔL	ΔI
0	-0,90806	-0,53846	0,216367
1	-0,54222	-0,65234	-0,40054
2	-0,75393	-0,597	-0,93777
3	-0,31794	0,084949	0,173808
4	0,64797	0,98501	0,86523
5	0,75249	0,067117	-0,28839

Из табл. 85 явно определяется тенденция к изменению объема ВРП с четырехлетним лагом после изменения объема вовлекаемых факторов, а также наблюдается локальный экстремум с пятилетним лагом между приращением инвестиций в основной капитал и приростом зависимой переменной. Этот факт намекает на то, что на территории ХМАО сосредоточены производства с длительным сроком окупаемости инвестиций и медленным оборотом капитала и других факторов производства.

Прологарифмируем исходные динамические ряды и определим эконометрические характеристики трехфакторной модели типа Кобба–Дугласа при условии четырехлетнего лага для всех факторов (табл. 86).

Таблица 86

**Эконометрические характеристики модели (21)
зависимости ВРП ХМАО от факторов с четырехлетним лагом
в 2002–2008 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,98499266
R-квадрат	0,970211
Нормированный R-квадрат	0,94042109
Стандартная ошибка	0,06674623
Наблюдения	7

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,435289457	0,145096	32,5689	0,00865
Остаток	3	0,013365176	0,004455		
Итого	6	0,448654633			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	11,7766494	4,446868426	2,648302	0,077106
K_{n-4}	0,27612197	0,178299767	1,548639	0,219228
L_{n-4}	-0,3005284	0,647626355	-0,46405	0,674214
I_{n-4}	0,15058819	0,082308511	1,829558	0,164742

После потенцирования оцененной трехфакторной регрессионной модели получим функцию:

$$Y_n = 130176,879 \cdot K_{n-4}^{0,276} \cdot L_{n-4}^{-0,301} \cdot I_{n-4}^{0,151}. \quad (21)$$

Модель адекватна ($R^2 = 0,97$; F-критерий значимый), но критерии Стьюдента снова меньше критического значения ($t_{\text{крит}} = 3,182$), что побуждает исключить из модели (21) незначимые параметры. После этого нами получены две значимые и адекватные модели с четырех-летним лагом для отдельных факторов:

$$Y_n = 210743,155 \cdot I_{n-4}^{1,149}, \quad (22)$$

$$Y_n = K_{n-4}^{6,074}. \quad (23)$$

Для модели (22) $R^2 = 0,97$, F-критерий значимый, P-значения для I_{n-4} и свободного члена меньше $2,5 \cdot 10^{-4}$ (табл. 87).

Таблица 87

**Эконометрические характеристики модели (22)
зависимости ВРП ХМАО от I_{n-4} в 2002–2008 гг.**

Регрессионная статистика	
Множественный R	0,97189857
R-квадрат	0,944587
Нормированный R-квадрат	0,9335042

Стандартная ошибка	0,07051436
Наблюдения	7

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,423793259	0,423793	85,231	0,00025
Остаток	5	0,024861374	0,004972		
Итого	6	0,448654633			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	12,2583954	0,117206055	104,5884	1,52E-09
I_{n-4}	0,14881162	0,016118974	9,232078	0,00025

Эта модель явно указывает на возможность экономического роста валового регионального продукта ХМАО за счет увеличения расходов на НИОКР и инновации с четырехлетним лагом, причем отдача от этих расходов будет возрастающей по масштабу. Таким образом, можно утверждать, что экономика Ханты-Мансийского АО при определенных условиях может стать информационной.

Кроме этого, в модели (22) оказался значимым «автономный» коэффициент влияния на объем ВРП, который зависит от других факторов, отличных от капитала, труда и информации.

Для модели (23) $R^2 = 0,824$ (т. е. несколько меньше, чем для модели (22)), F-критерий значимый, P-значение для K_{n-4} равно $8,07 \cdot 10^{-14}$, см. табл. 88.

Таблица 88

Эконометрические характеристики модели (23) зависимости ВРП ХМАО от K_{n-4} без свободного члена в 2002–2008 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,907677
R-квадрат	0,823878
Нормированный R-квадрат	0,657212

Стандартная ошибка	0,114759				
Наблюдения	7				
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,369637	0,369637	28,067	0,003198
Остаток	6	0,079018	0,01317		
Итого	7	0,448655			
<hr/>					
		Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение					
K_{n-4}		6,074963	0,019791	306,9542	8,07E-14

Эконометрические характеристики модели (23) несколько хуже, нежели для модели (22). Ее параметры свидетельствуют о возможности стимулирования экономического роста региона за счет дополнительных инвестиций в основные средства, значительная отдача от которых ($\alpha = 6,075$) ожидается с четырехлетним лагом.

Проанализируем также возможность построения трехфакторной производственной функции типа Кобба–Дугласа с учетом локального экстремума для инвестиций в основной капитал с пятилетним лагом и для других факторов – с четырехлетним лагом. Эконометрические характеристики функции приведены в табл. 89.

Таблица 89

**Эконометрические характеристики модели (24)
зависимости ВРП ХМАО от K_{n-5} , L_{n-4} , I_{n-4} в 2003–2008 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,99963867
R-квадрат	0,999277
Нормированный R-квадрат	0,99819369
Стандартная ошибка	0,00927378
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,237891308	0,079297	922,026	0,001084
Остаток	2	0,000172006	8,6E-05		
Итого	5	0,238063314			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	4,30424247	1,459933547	2,948245	0,098364
K_{n-5}	0,13232287	0,061418506	2,154446	0,164016
L_{n-4}	0,8604377	0,119973062	7,171924	0,018892
I_{n-4}	-0,0232579	0,027934322	-0,83259	0,492662

После потенцирования оцененной модели получим функцию:

$$Y_n = 74,013 \cdot K_{n-5}^{0,132} \cdot L_{n-4}^{0,86} \cdot I_{n-4}^{-0,023}. \quad (24)$$

Модель адекватна, причем обратим внимание на высокие значения коэффициента детерминации (0,999) и критерия Фишера (922,026), который значим и значительно превышает критическое значение ($F_{\text{крит}} = 19,16$). Это свидетельствует о том, что ВРП ХМАО зависит практически лишь от объясняемых переменных, использованных в данной функции. При этом не следует забывать о том, что сокращение количества наблюдений в связи с применением лага для факторов также влияет на увеличение значения R^2 .

В то же время в табл. 89 мы наблюдаем высокие P-значения для I_{n-4} и K_{n-5} , которые вызывают недоверие к коэффициентам при этих регрессорах. С целью увеличения значимости модели для начала исключим из нее параметр с большим P-значением – I_{n-4} (это логично, исходя из знака соответствующего коэффициента), после чего получим:

$$Y_n = 247,983 \cdot K_{n-5}^{0,086} \cdot L_{n-4}^{0,765}. \quad (25)$$

Эконометрические характеристики модели (25), представленные в табл. 90, свидетельствуют об ее адекватности: $R^2 = 0,999$, F-критерий значимый и равен 1540,199, P-значения для всех параметров меньше 0,05. Как видим, качество модели лишь улучшилось.

Таблица 90

**Эконометрические характеристики модели (25)
зависимости ВРП ХМАО от K_{n-5} , L_{n-4} , I_{n-4} в 2003–2008 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,99951341
R-квадрат					0,999027
Нормированный R-квадрат					0,99837841
Стандартная ошибка					0,00878681
Наблюдения					6
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,237832	0,118916	1540,199	3,03E-05
Остаток	3	0,000232	7,72E-05		
Итого	2	0,237832	0,118916	1540,199	3,03E-05
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	5,51336003	0,141883	38,85851	3,75E-05	
K_{n-5}	0,08626294	0,025279	3,412477	0,042074	
L_{n-4}	0,7652554	0,034481	22,19367	0,0002	

При этом обращаем внимание на то, что сумма показателей степени при капитале и труде меньше единицы, а это означает, что экономика округа представляет собой диссипативную систему, часть ресурсов в которой используется неэффективно или не используется вовсе, имеет место убывающая отдача от масштаба.

Мы считаем, что руководству Ханты-Мансийского автономного округа при составлении средне- и долгосрочных планов развития региона следует использовать именно модели (22) и (23), которые отображают перспективный возрастающий эффект от инвестиций в основной капитал и информационное производство. При этом нужно создавать дополнительные стимулы для частных агентов, призванных осуществлять эти инвестиции.

Также следует исходить из того, что основные направления государственно-частного партнерства, которые будут развиваться в ХМАО, должны учитывать факт медленного оборота капитала и наличие длительных лагов между вовлечением факторов производства и отдачей, реализующейся в приращении ВРП.

3. Моделирование экономического роста Республики Коми.

Для определения факторов экономического роста Республики Коми были использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат) за период 2000–2009 гг.²⁶, недостающие данные получены из отчетов, представленных на сайте Министерства экономического развития Республики Коми²⁷. Большинство данных взято из источников в абсолютных цифрах, а значение фонда заработной платы рассчитано как произведение среднего уровня заработной платы по региону на среднегодовую численность занятых. Все показатели приведены в табл. 91 к ценам 2001 года, который является в ценовом отношении сравнительно стабильным, с целью исключения влияния фактора инфляции на полученные результаты.

Таблица 91

Макроэкономические показатели Республики Коми за 2000–2009 гг. в ценах 2001 года, млн руб.

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Доходы населения	Затраты на исследование и разработки
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2000	69286,2	19919,2	3816,0	277,1
2001	78276,5	21697,0	5006,5	336,6
2002	74411,2	19082,2	5471,1	357,2
2003	81449,4	19324,6	5715,8	391,0

²⁶ Федеральная служба государственной статистики. Центральная база данных. Региональный блок.

²⁷ Министерство экономического развития Республики Коми. Доклад «Социально-экономическое развитие Республики Коми» [Электронный ресурс]. – URL: http://econom.rkomi.ru/econom_rkomi/itogi/ (дата обращения: 15.01.2012).

Окончание табл. 91

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Доходы населения	Затраты на исследование и разработки
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2004	83147,8	21787,8	5855,7	432,4
2005	90733,9	26699,4	5867,5	335,7
2006	100455,6	34101,2	6012,4	381,7
2007	97428,8	25463,1	6343,3	477,4
2008	99912,6	28642,7	6116,1	489,6
2009	101274,6	36409,3	6432,2	364,6

А) Влияние на ВРП Республики Коми объемов вовлекаемых ресурсов текущего периода.

Для линеаризации трехфакторной функции типа Кобба–Дугласа нами прологарифмированы данные табл. 91 и рассчитаны основные эконометрические характеристики модели, которая после потенцирования представляется в виде:

$$Y_n = 71,936 \cdot K_n^{0,411} \cdot L_n^{0,173} \cdot I_n^{0,243}. \quad (26)$$

Модель является адекватной, о чем свидетельствуют ее характеристики, представленные в табл. 92: коэффициент детерминации – 0,972, расчетное значение критерия Фишера равно 70,483 при $F_{кр} = 4,757$. Но при этом доверие к коэффициенту регрессии при факторе привлеченного живого труда невелико, т. к. Р-значение для него составило 0,197.

Таблица 92

Эконометрические характеристики модели (26) зависимости ВРП Республики Коми от факторов за период 2000–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,986107
R-квадрат	0,972407
Нормированный R-квадрат	0,958611

Стандартная ошибка	0,028068
Наблюдения	10

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,166579	0,055526	70,4828	4,55E-05
Остаток	6	0,004727	0,000788		
Итого	9	0,171306			

	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	4,275779	0,546103	7,829614	0,000229
K_n	0,411033	0,052913	7,768045	0,000239
L_n	0,173285	0,119495	1,450144	0,197204
I_n	0,24314	0,089077	2,72956	0,034206

После исключения из функции (26) незначимого параметра мы получили функцию:

$$Y_n = 0,049 \cdot K_n^{4,657} \cdot I_n^{2,026}. \quad (27)$$

Для нее $R^2 = 0,964$, F-критерий равен 93,886 при $F_{кр} = 4,737$ и уровень доверия к коэффициентам регрессии достаточен (табл. 93).

Таблица 93

**Эконометрические характеристики модели (27)
зависимости Республики Коми от факторов K_n и I_n
за период 2000–2009 гг.**

Регрессионная статистика

Множественный R	0,981866
R-квадрат	0,964061
Нормированный R-квадрат	0,953792
Стандартная ошибка	0,029657
Наблюдения	10

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,165149	0,082575	93,88631	8,8E-06
Остаток	7	0,006157	0,00088		
Итого	9	0,171306			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	-3,01117	1,055005	-2,85417	0,024541
K_n	4,657097	0,447914	10,39729	1,65E-05
I_n	2,026204	0,352303	5,751307	0,000697

Таким образом, в период с 2000 по 2009 год значимое влияние на экономический рост Республики Коми имеет в большей степени объем инвестиций в основной капитал и в меньшей – уровень расходов на исследования и разработки. При этом уровень «автономного» фактора ВРП, отражающего совокупное воздействие всех параметров, не вошедших в модель, значительно уменьшает отдачу от указанных факторов, в известной степени компенсируя растущую отдачу от масштаба, показываемую формулой (27).

Поскольку проведение ряда исследований показало, что в период экономического кризиса тренд большинства макроэкономических показателей ломается, мы исключили из рассматриваемой выборки наблюдений данные за 2008 и 2009 годы. Учитывая это, мы сократили временной интервал и получили такую трехфакторную производственную функцию типа Кобба–Дугласа для докризисного периода:

$$Y_n = 50,139 \cdot K_n^{0,437} \cdot L_n^{0,218} \cdot I_n^{0,196}. \quad (28)$$

Модель также адекватна, для нее коэффициент детерминации равен 0,967, F-критерий равен 39,662 при $F_{кр} = 6,591$, но P-значения для коэффициентов при факторах труда и информации значительно превышают 0,05 (табл. 94).

Таблица 94

**Эконометрические характеристики модели (28)
зависимости ВРП Республики Коми от факторов
за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,983604
R-квадрат					0,967476
Нормированный R-квадрат					0,943083
Стандартная ошибка					0,030936
Наблюдения					8
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,113873	0,037958	39,66197	0,001962
Остаток	4	0,003828	0,000957		
Итого	7	0,117701			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	3,914798	0,717425	5,456736	0,005482	
K_n	0,436829	0,070941	6,15766	0,00353	
L_n	0,217655	0,161397	1,348563	0,248773	
I_n	0,196196	0,139776	1,40364	0,233095	

Исключив из модели (28) фактор примененного живого труда, для которого Р-значение самое большое, имеем функцию:

$$Y_n = 75,982 \cdot K_n^{0,487} \cdot I_n^{0,358}. \quad (29)$$

Эта модель также является адекватной, для нее: $R^2 = 0,953$, F-критерий равен 50,342 ($F_{кр} = 5,786$), все Р-значения меньше 0,05 (см. табл. 95).

Таблица 95

**Эконометрические характеристики модели (29)
зависимости Республики Коми от факторов K_n и I_n
за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,976058
R-квадрат					0,952689
Нормированный R-квадрат					0,933764
Стандартная ошибка					0,033372
Наблюдения					8
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,112132	0,056066	50,34152	0,000487
Остаток	5	0,005569	0,001114		
Итого	7	0,117701			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	4,33049	0,698852	6,19658	0,001597	
K_n	0,486879	0,06522	7,465208	0,000681	
I_n	0,357619	0,077859	4,593147	0,005877	

Также нами предпринята попытка исключения из модели (28) фактора информации, Р-значение для которого также было больше 0,05 и незначительно отличалось от Р-значения фактора примененного живого труда. При этом мы получили иную адекватную и значимую модель:

$$Y_n = 42,177 \cdot K_n^{0,403} \cdot L_n^{0,412}. \quad (30)$$

Объясняющие характеристики, представленные в табл. 96, свидетельствуют об адекватности модели и значимости ее параметров: $R^2 = 0,951$, $F = 49$ при $F_{кр} = 5,786$, Р-значения для всех коэффициентов регрессии меньше 0,007.

Таблица 96

**Эконометрические характеристики модели (30)
зависимости Республики Коми от факторов K_n и L_n
за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,975426
R-квадрат					0,951456
Нормированный R-квадрат					0,932039
Стандартная ошибка					0,033804
Наблюдения					8
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,111987	0,055994	48,99987	0,000519
Остаток	5	0,005714	0,001143		
Итого	7	0,117701			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	3,741881	0,772302	4,845102	0,004694	
K_n	0,403326	0,072999	5,525087	0,002661	
L_n	0,411661	0,091066	4,520442	0,00628	

Если сравнивать модели (29) и (30), полученные по данным периода 2000–2007 гг., видно, что критериями увеличения экономического роста Республики Коми могли выступать две совокупности факторов. С одной стороны, инвестиции в основной капитал и расходы на научные исследования и разработки, причем первый фактор имел несколько более высокую отдачу. С другой – те же инвестиции в основной капитал и примененный живой труд, но в этой комбинации мы имеем несколько меньшую отдачу от масштаба.

При сравнении модели (29) с моделью (27), построенной с использованием данных, включающих кризисные годы, напрашивается вывод

о том, что в 2008 и 2009 гг. факторы, не вошедшие в модель, оказывают большое отрицательное влияние на экономический рост республики. Очевидно, что речь идет о факторах, не входящих в число трех основных, по которым проводится анализ (капитал, труд и информация).

Б) Влияние на ВРП Республики Коми факторов производства с временным лагом.

Так как отдача от роста объема любого фактора производства может быть получена с определенным лагом спустя несколько лет, нами определены первые приращения всех показателей (см. табл. 97).

Таблица 97

Первые приращения показателей макросистемы Республики Коми в 2001–2009 гг., млн руб.

delta(YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
2001–2000	8990,3	1777,8	1190,5	59,4
2002–2001	–3865,3	–2614,8	464,6	20,6
2003–2002	7038,2	242,4	244,7	33,8
2004–2003	1698,3	2463,3	139,9	41,4
2005–2004	7586,1	4911,6	11,8	–96,7
2006–2005	9721,7	7401,8	144,8	46,0
2007–2006	–3026,8	–8638,1	330,9	95,7
2008–2007	2483,8	3179,6	–227,2	12,2
2009–2008	1362,0	7766,5	316,1	–125,0

Используя первые приращения, рассчитаем коэффициенты линейной парной корреляции между годовыми приращениями регрессоров и приращением объема ВРП (табл. 98). При этом мы предполагаем, что отрицательного лага (роста на ожиданиях) быть не может и лаг не может быть больше 4 лет (половина продолжительности промышленного цикла).

Таблица 98

Линейная парная корреляция с ΔY

Лаги (лет)	ΔK	ΔL	ΔI
0	0,736179	–0,36555	–0,24514

Окончание табл. 98

Лаги (лет)	ΔK	ΔL	ΔI
1	-0,054743	-0,0479	-0,59543
2	-0,044663	0,338529	0,520801
3	-0,598793	0,599474	0,014934
4	-0,43104	0,603765	0,243139

Из табл. 98 явно определяется тенденция к изменению объема ВРП с нулевым лагом для капитала, с 3–4-летним лагом для вовлекаемого труда, а также с 2-летним лагом после изменения расходов на исследования и разработки.

Прологарифмируем исходные динамические ряды и построим трехфакторную модель типа Кобба–Дугласа при условии четырехлетнего лага для объема вовлекаемого живого труда (ее эконометрические характеристики содержатся в табл. 99). Сама производственная функция при этом имеет вид:

$$Y_n = 552,282 \cdot K_n^{0,211} \cdot L_{n-4}^{0,267} \cdot I_n^{0,116}. \quad (31)$$

Для данной модели $R^2 = 0,992$, F-критерий равен 86,855 при $F_{кр} = 19,164$, т. е. модель значима и адекватно описывает исходные данные, Р-значения для коэффициента регрессии при факторах капитала и информации больше 0,05.

Таблица 99

**Эконометрические характеристики модели (31)
зависимости ВРП Республики Коми от K_n , L_{n-4} и I_n
за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,996184
R-квадрат	0,992383
Нормированный R-квадрат	0,980957
Стандартная ошибка	0,010727
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,029983	0,009994	86,85483	0,011404
Остаток	2	0,00023	0,000115		
Итого	5	0,030213			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	6,314058	0,43054	14,66544	0,004617
K_n	0,210809	0,049051	4,297703	0,050107
L_{n-4}	0,267453	0,051627	5,180489	0,0353
I_n	0,116101	0,042277	2,746223	0,110959

После поочередного исключения из модели наименее значимых параметров мы получили адекватную и значимую модель:

$$Y_n = 2010,12 \cdot L_{n-4}^{0,451}. \quad (32)$$

Для нее $R^2 = 0,922$, F-критерий равен 47,248 при $F_{кр} = 7,709$ и P-значения меньше 0,05 (табл. 100).

Таблица 100

**Эконометрические характеристики модели (32)
зависимости ВРП Республики Коми от объема примененного живого
труда с лагом в четыре года за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,960179
R-квадрат	0,921945
Нормированный R-квадрат	0,902431
Стандартная ошибка	0,024281
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,027854	0,027854	47,2457	0,002347

Остаток	4	0,002358	0,00059
Итого	5	0,030213	

	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	7,60595	0,561427	13,54754	0,000172
L_{n-4}	0,450606	0,065557	6,873551	0,002347

Таким образом, на развитие Республики Коми существенное влияние имеют инвестиции в человеческий капитал, взятые с четырехлетним лагом (возможно, это расходы на образование определенных групп работников).

Также нами сделана попытка получения модели с двухлетним лагом для расходов на научные исследования и разработки:

$$Y_n = 0,828 \cdot K_n^{0,310} \cdot L_n^{1,023} \cdot I_{n-2}^{-0,074}. \quad (33)$$

Эта модель оказалась адекватной и значимой: коэффициент детерминации составил 0,924, F-критерий равен 16,210 при $F_{кр}=6,591$, однако все P-значения больше 0,05. Исключение незначимых параметров приводило к избавлению от лагового фактора. Поэтому мы построили модель, в которой фактор информации взят с лагом в четыре года:

$$Y_n = 66,059 \cdot K_n^{0,235} \cdot L_n^{0,392} \cdot I_{n-4}^{0,246}. \quad (34)$$

Модель адекватна: $R^2 = 0,989$, $F = 59,152$ при $F_{кр} = 19,164$, но P-значение для свободного члена и для фактора привлеченного живого труда больше 0,05 (см. табл. 101).

Таблица 101

**Эконометрические характеристики модели (34)
зависимости ВРП Республики Коми от K_n , L_n и I_{n-4}
за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,994412
R-квадрат	0,988855
Нормированный R-квадрат	0,972138

Стандартная ошибка	0,012975
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,029876	0,009959	59,15163	0,016671
Остаток	2	0,000337	0,000168		
Итого	5	0,030213			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	4,190553	1,396431	3,000903	0,095416
K_n	0,235057	0,03598	6,533029	0,022637
L_n	0,39208	0,184256	2,127908	0,167157
I_{n-4}	0,24663	0,043196	5,709625	0,029332

Исключив из модели (34) наименее значимый параметр – L_n , мы получили адекватную и значимую модель:

$$Y_n = 1180,362 \cdot K_n^{0,269} \cdot I_{n-4}^{0,279}. \quad (35)$$

Основные эконометрические характеристики модели представлены в табл. 102: $R^2 = 0,964$, $F = 39,735$ при $F_{кр} = 9,552$ и все P-значения меньше 0,05.

Таблица 102

**Эконометрические характеристики модели (35)
зависимости ВРП Республики Коми от K_n и I_{n-4}
за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,981643
R-квадрат	0,963623
Нормированный R-квадрат	0,939372
Стандартная ошибка	0,01914
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,029114	0,014557	39,73509	0,006938
Остаток	3	0,001099	0,000366		
Итого	5	0,030213			

	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	7,073576	0,498857	14,17956	0,00076
K_n	0,268945	0,047593	5,650987	0,010969
I_{n-4}	0,278508	0,059764	4,660104	0,018647

Исходя из модели (35), можно сделать вывод о том, что основными факторами экономического роста Республики Коми могут быть объем инвестиций текущего года и расходы на научные исследования и разработки, взятые с четырехлетним лагом.

При попытке комбинации лаговых факторов: труда с четырехлетним лагом и информации с двухлетним лагом нами построена следующая модель:

$$Y_n = 1863,491 \cdot K_n^{0,468} \cdot L_{n-4}^{0,175} \cdot I_{n-2}^{-0,396}. \quad (36)$$

Для этой модели коэффициент детерминации составил 0,986, F-критерий равен 48,108 при $F_{кр}=19,164$, но P-значения большинства параметров больше 0,05 (табл. 103).

Таблица 103

**Эконометрические характеристики модели (36)
зависимости ВРП Республики Коми от K_n , L_{n-4} и I_{n-2}
за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,993142
R-квадрат	0,986332
Нормированный R-квадрат	0,96583
Стандартная ошибка	0,014369
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,0298	0,009933	48,10846	0,020432
Остаток	2	0,000413	0,000206		
Итого	5	0,030213			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	7,530207	0,40154	18,75331	0,002831
K_n	0,468229	0,196791	2,379328	0,140381
L_{n-4}	0,175283	0,111098	1,57773	0,25536
I_{n-2}	-0,396428	0,217649	-1,82141	0,210135

После исключения наименее значимого параметра – L_{n-4} – мы получили следующую модель:

$$Y_n = 2565,693 \cdot K_n^{0,756} \cdot I_{n-2}^{-0,692}, \quad (37)$$

Для этой модели $R^2 = 0,969$, $F = 47,392$ при $F_{кр} = 9,552$ и P-значения меньше 0,05 (см. табл. 104).

Таблица 104

**Эконометрические характеристики модели (37)
зависимости ВРП Республики Коми от K_n и I_{n-2}
за период 2004–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,984541
R-квадрат	0,96932
Нормированный R-квадрат	0,948867
Стандартная ошибка	0,017578
Наблюдения	6

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,029286	0,014643	47,39213	0,005374

Остаток	3	0,000927	0,000309
Итого	5	0,030213	

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	7,849984	0,424029	18,51285	0,000344
K_n	0,755835	0,090693	8,334038	0,003621
I_{n-2}	-0,6924	0,134999	-5,12896	0,014352

Таким образом, за период с 2004 по 2009 год основным фактором, определяющим экономический рост Республики Коми, являлись инвестиции в основной капитал. При этом расходы на научные исследования и разработки с двухлетним лагом имели диссипативный (рассеивающий) эффект, т. е. инвестиции в них препятствовали экономическому росту. В то же время инвестиции в информационное производство, взятые с лагом в четыре года, – фактор, имеющий положительную отдачу, т. е. в республике следует финансировать долгосрочные научно-исследовательские проекты, а не вкладывать деньги в конструкторские разработки, ожидая от них быстрого эффекта.

Сформулируем следующие выводы:

1) основными факторами, предопределяющим экономическое развитие Республики Коми в период с 2000 по 2009 год являются объем инвестиций в основной капитал и расходы на научные исследования и разработки текущего года, при этом влияние иных, не вошедших в модель, факторов обеспечивает отрицательную отдачу;

2) в докризисный период отмечаем возможность роста ВРП как за счет факторов капитала и информации текущего года (причем фактор капитала имеет большую отдачу), так и за счет другой комбинации факторов – капитала и труда; во втором случае эффект масштаба менее значительный;

3) наблюдается возможность экономического роста республики за счет финансирования образовательных проектов с лагом в четыре года;

4) также определенное влияние на увеличение ВРП региона имеет финансирование научно-исследовательских работ, причем долгосрочных проектов: как показывает факторный анализ, инвестиции в краткосрочные проекты отвлекают ресурсы из макросистемы.

4. Моделирование экономического роста Республики Карелия.

Для определения факторов экономического роста Республики Карелия были использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики за период 2000–2009 гг.²⁸, недостающие данные получены на официальном портале органов государственной власти Республики Карелия²⁹. Большинство данных взято из источников в абсолютных цифрах, а значение доходов населения рассчитано как произведение среднего уровня доходов на душу населения по региону на численность населения на конец года. Все показатели приведены в табл. 105 к ценам 2001 года.

Таблица 105

Макроэкономические показатели Республики Карелия за 2000–2009 гг. в ценах 2001 года, млн руб.

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Доходы населения	Затраты на исследование и разработки
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2000	32870,0	7451,3	1964,0	72,3
2001	33721,2	8362,0	2114,6	80,9
2002	35780,6	7950,7	2512,5	96,6
2003	35414,6	7589,3	2659,7	95,6
2004	34098,8	8682,7	2580,9	109,1
2005	40849,6	8093,1	2621,5	85,8
2006	38725,7	8313,1	2805,1	104,6
2007	42261,5	7738,5	2817,1	152,1
2008	39445,8	8947,6	2878,5	173,6
2009	35693,1	6277,2	3101,2	75,0

Заметим, что аналогичные задачи решались для экономики Карелии за период 1990–2007 годов в работе «Инновационные процессы в Каре-

²⁸ Федеральная служба государственной статистики. Центральная база данных. Региональный блок.

²⁹ Официальный портал органов государственной власти Республики Карелия. Министерство экономического развития РК. Инновационный потенциал Республики Карелия [Электронный ресурс]. – URL: http://www.gov.karelia.ru/gov/Power/Ministry/Development/inn_pot.html (дата обращения: 15.01.2012).

лии: анализ, моделирование и управление», изданной под редакцией П. В. Дружинина³⁰. Однако приведенные в этой работе данные о регрессионной статистике построенных моделей не содержат иной информации, кроме коэффициента детерминации, чего категорически недостаточно для вывода о пригодности этих моделей для анализа и тем более прогнозирования динамики экономического роста изучаемой макросистемы.

А) Влияние на объем ВРП Республики Карелия значений факторов производства текущего года.

Для линеаризации трехфакторной функции типа Кобба–Дугласа нами прологарифмированы данные табл. 105 и рассчитаны основные эконометрические характеристики модели, которая после потенцирования представляется в виде:

$$Y_n = 2084,426 \cdot K_n^{0,025} \cdot L_n^{0,265} \cdot I_n^{0,124}. \quad (38)$$

Модель является неадекватной, о чем свидетельствуют ее характеристики, представленные в табл. 106: коэффициент детерминации – 0,537, расчетное значение критерия Фишера равно 2,323 при $F_{кр} = 4,757$ и доверие ко всем коэффициентам регрессии незначительно.

Таблица 106

**Эконометрические характеристики модели (38)
зависимости ВРП Республики Карелия от факторов
за период 2000–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,733071
R-квадрат					0,537393
Нормированный R-квадрат					0,306089
Стандартная ошибка					0,071795
Наблюдения					10
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,035927	0,011976	2,323321	0,174614

³⁰ Инновационные процессы в Карелии: анализ, моделирование и управление / Отв. ред. П. В. Дружинин; Карельский научный центр РАН. Петрозаводск, 2009. С. 105–108.

Остаток	6	0,030927	0,005155
Итого	9	0,066854	

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	7,642249	4,170302	1,832541	0,116577
K_n	0,024617	0,361266	0,068141	0,947887
L_n	0,264577	0,24545	1,077924	0,322485
I_n	0,123708	0,140031	0,883436	0,410997

Исключение из модели незначимых параметров последовательно ухудшало объясняющие характеристики модели, и нам не удалось получить более адекватной и значимой функции типа Кобба–Дугласа за период с 2000 по 2009 год.

В связи с вышесказанным мы исключили из рассматриваемой выборки наблюдений данные за 2008 и 2009 гг., относящиеся к кризисному периоду; при этом нами получена трехфакторная производственная функция:

$$Y_n = 14322,123 \cdot K_n^{-0,348} \cdot L_n^{0,489} \cdot I_n^{0,053}. \quad (39)$$

Модель также неадекватна и незначима, для нее коэффициент детерминации равен 0,605, F-критерий равен 2,044 при $F_{кр} = 6,591$ и P-значения для всех факторов значительно превышают 0,05 (табл. 107).

Таблица 107

**Эконометрические характеристики модели (39)
зависимости ВРП Республики Карелия от факторов
за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,777943865
R-квадрат	0,605196657
Нормированный R-квадрат	0,30909415
Стандартная ошибка	0,077471493
Наблюдения	8

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,036801	0,012267	2,043875	0,250376
Остаток	4	0,024007	0,006002		
Итого	7	0,060808			

	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	9,569560678	5,143988	1,860339	0,136347
K_n	-0,34849668	0,573023	-0,60817	0,575914
L_n	0,489420337	0,358752	1,364232	0,24421
I_n	0,052986807	0,205663	0,257639	0,809397

После последовательного исключения из модели (39) наименее значимых факторов имеем функцию:

$$Y_n = 576,016 \cdot L_n^{0,531}. \quad (40)$$

Характеристики модели представлены в табл. 108: $R^2 = 0,56$, F-критерий равен 7,626 ($F_{кр} = 5,987$), P-значения меньше 0,05.

Таблица 108

**Эконометрические характеристики модели (40)
зависимости ВРП Республики Карелия от примененного
живого труда текущего года за период 2000–2007 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>	
Множественный R	0,748108078
R-квадрат	0,559665697
Нормированный R-квадрат	0,486276646
Стандартная ошибка	0,066803181
Наблюдения	8

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	0,034032	0,034032	7,626011	0,032788

Остаток	6	0,026776	0,004463
Итого	7	0,060808	

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	6,356135103	1,503329	4,228041	0,005512
L _n	0,530776731	0,192204	2,761523	0,032788

Итак, до начала экономического кризиса основным фактором роста республики Карелия являлся живой труд. Следовательно, недооценка живого труда является препятствием на пути развития региона и обеспечения его экономического подъема. При удешевлении стоимости рабочей силы планы органов власти, касающиеся модернизации производства, могут потерпеть неудачу вследствие их противоречия экономическим интересам частных агентов, для которых немедленная экономия текущих производственных затрат, как правило, перевешивает возможные будущие прибыли от внедрения различных технических нововведений.

Б) Влияние на объем ВРП Республики Карелия значений факторов производства с временным лагом.

Так как отдача от роста объема любого фактора производства может быть получена с определенным лагом, спустя несколько лет, нами определены первые приращения всех показателей (см. табл. 109).

Таблица 109

Первые приращения показателей макросистемы Республики Карелия в 2000–2009 гг., млн руб.

delta(YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
2001–2000	851,2	910,7	150,5	8,6
2002–2001	2059,4	–411,3	397,9	15,7
2003–2002	–366,0	–361,3	147,2	–1,0
2004–2003	–1315,8	1093,3	–78,8	13,5
2005–2004	6750,8	–589,5	40,7	–23,3
2006–2005	–2123,9	220,0	183,5	18,8

Окончание табл. 109

delta(YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
2007–2006	3535,7	–574,6	12,0	47,6
2008–2007	–2815,7	1209,1	61,4	21,4
2009–2008	–3752,7	–2670,4	222,7	–98,6

Используя первые приращения, рассчитаем коэффициенты линейной парной корреляции между годовыми приращениями регрессоров и приращением объема ВРП (табл. 110). При этом мы предполагаем, что отрицательного лага (роста на ожиданиях) быть не может, и лаг не может быть больше 4 лет.

Таблица 110

Линейная парная корреляция с ΔY

Лаги (лет)	ΔK	ΔL	ΔI
0	0,034559	–0,73023	0,277608
1	0,380518	–0,17468	–0,06895
2	–0,39989	0,332736	–0,76629
3	0,214656	0,329021	0,448654
4	0,316669	0,170635	0,228531

Из табл. 110 определяется тенденция к изменению объема ВРП с однолетним лагом для капитала, с 2–3-летним лагом после изменения вовлекаемого труда, а также с 3-летним лагом после изменения расходов на исследования и разработки.

Прологарифмируем исходные динамические ряды и построим трехфакторную модель типа Кобба–Дугласа при условии однолетнего лага для объема инвестиций в основной капитал (ее эконометрические характеристики содержатся в табл. 111). Сама производственная функция при этом имеет вид:

$$Y_n = 1,34 \cdot K_{n-1}^{1,24} \cdot L_n^{-0,282} \cdot I_n^{0,279}. \quad (41)$$

Для данной модели $R^2 = 0,743$, F-критерий равен 4,833 при $F_{кр} = 5,409$, т. е. модель адекватна, но неадекватно описывает исходные

данные, Р-значения для большинства коэффициентов регрессии больше 0,05.

Таблица 111

**Эконометрические характеристики модели (41)
зависимости ВРП Республики Карелия от K_{n-1} , L_n и I_n
за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,862313
R-квадрат					0,743583
Нормированный R-квадрат					0,589733
Стандартная ошибка					0,052105
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	0,039365	0,013122	4,833165	0,061267
Остаток	5	0,013575	0,002715		
Итого	8	0,05294			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение	0,292767	3,293885	0,088882	0,932626	
K_{n-1}	1,239904	0,490127	2,529761	0,052545	
L_n	-0,28224	0,278934	-1,01184	0,358046	
I_n	0,279258	0,090662	3,080194	0,027464	

После поочередного исключения из модели наименее значимых параметров мы получили адекватную и значимую модель:

$$Y_n = K_{n-1}^{1,047} \cdot L_n^{0,236} \quad (42)$$

Характеристики этой модели представлены в таблице 112: $R^2 = 0,673$, F-критерий равен 7,206 при $F_{кр} = 4,737$ и Р-значения меньше 0,006.

Таблица 112

**Эконометрические характеристики модели (42)
зависимости ВРП Республики Карелия от K_{n-1} и L_n
без свободного члена за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,82041
R-квадрат					0,673073
Нормированный R-квадрат					0,483512
Стандартная ошибка					0,049724
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	0,035632	0,017816	7,205764	0,0254
Остаток	7	0,017307	0,002472		
Итого	9	0,05294			
	Коэффици- енты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение					
K_{n-1}	1,047212	0,031156	33,6121	5,35E-09	
L_n	0,236437	0,06026	3,923598	0,005723	

Таким образом, рост ВРП Республики Карелия может осуществляться за счет превентивных инвестиций в основной капитал, выполненных в предыдущем году и, в меньшей мере – за счет привлеченного живого труда текущего года. При этом отдача от масштаба превышает 128 %, но следует учитывать, что объясняющая способность модели не очень высока.

Построение иных функций, в которых использованы факторы экономического роста с временными лагами, не привели к получению других адекватных моделей.

Тот факт, что для Республики Карелия не удалось построить значимых моделей роста с высоким коэффициентом детерминации, ука-

зывает на то, что экономический рост в этом регионе определяется не только тремя выделенными факторами (капитал, труд и информация), но и иными факторами, не входящими в данные модели.

Таким образом, сформулируем следующие выводы:

1) В докризисный период рост ВРП Республики Карелия осуществлялся, в основном, за счет привлеченного живого труда текущего года. Но при этом недооценка живого труда являлась препятствием на пути развития региона и обеспечения его экономического подъема.

2) В период с 2000 по 2009 год. увеличение ВРП региона на 67,3 % зависело от изменения инвестиций в основной капитал, взятых с лагом в один год, и доходов населения (причем фактор капитала имел более высокую отдачу). Стоит заметить, что в этих условиях наблюдается значительное увеличение отдачи от масштаба, даже за счет одного лишь приращения инвестиций в основной капитал.

5. Моделирование экономического роста Мурманской области.

С целью определения факторов экономического роста Мурманской области использованы официальные данные Федеральной службы государственной статистики за период 2000–2009 гг.³¹. Большинство данных взято из источника в абсолютных цифрах, а значение доходов населения рассчитано как произведение среднего уровня доходов по региону на численность населения на конец года. Все показатели путем дефлирования приведены к ценам 2001 года (см. табл. 113).

Таблица 113

Макроэкономические показатели Мурманской области за 2000–2009 гг. в ценах 2001 года, млн руб.

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Доходы населения	Затраты на исследования и разработки
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2000	64232,3	8376,4	3817,0	404,7
2001	57569,3	10678,0	4184,5	380,0
2002	59208,8	8629,8	4535,6	461,8
2003	61271,3	10020,3	4772,6	863,9

³¹ Федеральная служба государственной статистики. Центральная база данных. Региональный блок.

Окончание табл. 113

Год	ВРП	Инвестиции в основной капитал	Доходы населения	Затраты на исследования и разработки
n	Y_n	K_n	L_n	I_n
2004	78967,2	9355,0	4614,2	647,5
2005	70375,5	10602,1	4750,3	541,9
2006	72702,2	11246,0	4956,8	545,3
2007	77403,3	10872,9	5232,7	627,0
2008	73179,5	16038,8	5415,3	724,5
2009	67800,5	13880,9	5946,9	678,0

Попытка построения трехфакторных моделей типа Кобба–Дугласа по данным текущего года, а также с учетом данных предшествующих лет (моделей с лагами) не позволила получить ни одной адекватной и значимой модели. В связи с этим нами в табл. 114 рассчитаны первые приращения каждого из факторов для определения их влияния на прирост ВРП.

Таблица 114

Первые приращения показателей макросистемы Мурманской области за 2001–2009 гг., млн руб.

delta(YR–YR)	ΔY	ΔK	ΔL	ΔI
2001–2000	–6663,0	2301,7	367,5	–24,7
2002–2001	1639,5	–2048,2	351,1	81,9
2003–2002	2062,5	1390,6	237,0	402,1
2004–2003	17696,0	–665,3	–158,5	–216,4
2005–2004	–8591,8	1247,1	136,1	–105,6
2006–2005	2326,7	643,9	206,5	3,4
2007–2006	4701,2	–373,1	275,9	81,7
2008–2007	–4223,8	5165,9	182,6	97,5
2009–2008	–5379,1	–2157,8	531,6	–46,5

Для начала построим линейную модель в приращениях с использованием всех трех факторов:

$$Y_n = 10126,431 - 2,118 \cdot \Delta K_n - 37,352 \cdot \Delta L_n + 13,333 \cdot \Delta I_n. \quad (43)$$

Для этой модели коэффициент детерминации составляет 0,756. F-критерий равен 5,169 при $F_{кр} = 5,409$, т. е. модель адекватна, но неадекватно описывает исходные данные. Р-значения для коэффициентов регрессии при факторах приращения капитала и информации больше 0,05 (см. табл. 115).

Таблица 115

**Эконометрические характеристики линейной модели (43)
зависимости прироста ВРП Мурманской обл.
от приращений факторов за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,869593
R-квадрат					0,756192
Нормированный R-квадрат					0,609906
Стандартная ошибка					4992,58
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	386547653,6	128849217,9	5,169300508	0,054312
Остаток	5	124629258,5	24925851,7		
Итого	8	511176912,1			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение	10126,43	3032,051222	3,33979555	0,020557106	
ΔK_n	-2,11793	0,837963368	-2,527468065	0,052692391	
ΔL_n	-37,3517	10,390771	-3,594699271	0,015630368	
ΔI_n	13,33287	11,53960162	1,155401548	0,30013652	

После исключения из модели наименее значимого параметра – приращения расходов на научные исследования и разработки, мы получили функцию:

$$Y_n = 9187,627 - 1,792 \cdot \Delta K_n - 32,516 \cdot \Delta L_n. \quad (44)$$

Для нее $R^2 = 0,691$, F-критерий равен 6,712 при $F_{кр} = 5,143$, доверие к коэффициенту регрессии при приращении инвестиций в основной капитал на уровне 93 %, к двум остальным коэффициентам – более 97 % (табл. 116).

Таблица 116

**Эконометрические характеристики линейной модели (44)
зависимости прироста ВРП Мурманской обл.
от приращений капитала и живого труда за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R	0,831322				
R-квадрат	0,691097				
Нормированный R-квадрат	0,588129				
Стандартная ошибка	5130,044				
Наблюдения	9				
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	3,53E+08	1,77E+08	6,711786	0,029476
Остаток	6	1,58E+08	26317349		
Итого	8	5,11E+08			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	9187,627	3001,581	3,060929	0,022199	
ΔK_n	-1,79204	0,810794	-2,21023	0,069122	
ΔL_n	-32,5159	9,772422	-3,32731	0,01586	

Дальнейшее исключение факторов приводит лишь к ухудшению объясняющих характеристик модели и, соответственно, делает ее

неадекватной. Поэтому для прогнозирования приращения ВРП мы предлагаем использовать модель (44). Она указывает на то, что именно иные факторы, не учтенные в модели, являются факторами экономического роста области, а прирост инвестиций в основной капитал и объемов вовлекаемого живого труда в текущем году – диссипативные факторы, т. е. их наращивание снижает приращение объема ВРП области.

Также нами предпринята попытка построения моделей зависимости прироста ВРП области от приращения каждого из факторов в отдельности. При этом мы допустили, что функциональная зависимость ВРП от факторов не обязательно является линейной, и для определения типа этой зависимости построили графики, отражающие дискретный (точечный) характер наблюдаемых значений объясняемой переменной (ВРП) в зависимости от значений объясняющих ее динамику параметров. Так, график влияния приращения инвестиций в основной капитал на прирост ВРП показан на рис. 61.

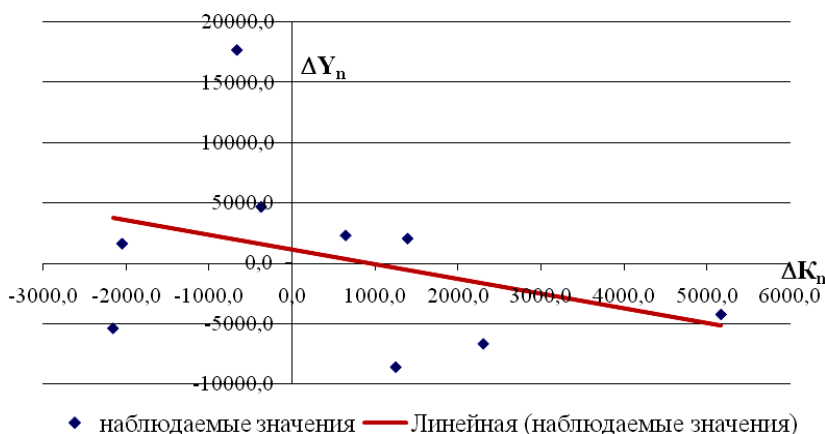


Рис. 61. Зависимость прироста ВРП Мурманской области от приращения инвестиций в основной капитал

Предположив, что эта зависимость между регрессором и объясняемой переменной линейная, мы построили функцию:

$$Y_n = 1139,462 - 1,215 \cdot \Delta K_n. \quad (45)$$

Эконометрические характеристики модели, представленные в табл. 117, свидетельствуют о том, что она незначима и неадекватно описывает исходные данные: $R^2 = 0,121$, $F = 0,965$ при $F_{кр} = 5,591$ и оба P -значения превышают $0,05$.

Таблица 117

**Эконометрические характеристики линейной модели (45)
зависимости прироста ВРП Мурманской обл.
от приращения капитала за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,3480211
R-квадрат					0,12111868
Нормированный R-квадрат					-0,00443579
Стандартная ошибка					8011,27631
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	61913075,05	61913075,05	0,9646704	0,358733
Остаток	7	449263837	64180548,15		
Итого	8	511176912,1			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение	1139,46196	2775,506133	0,410542043	0,693683661	
ΔK_n	-1,21479768	1,236842717	-0,982176359	0,358733156	

Исключая из модели (45) свободный член, для которого P -значение больше, получим функцию:

$$Y_n = -1,076 \cdot \Delta K_n. \quad (46)$$

Основные эконометрические характеристики модели представлены в таблице 118: $R^2 = 0,100$, $F = 0,888$ при $F_{кр} = 5,319$ и P -значение объясняемой переменной составило $0,367$.

Таблица 118

**Эконометрические характеристики линейной модели (46)
зависимости прироста ВРП Мурманской обл.
от приращения капитала без свободного члена за период 2001–2009 гг.**

<i>Регрессионная статистика</i>					
	Множественный R	0,31616			
	R-квадрат	0,099957			
	Нормированный R-квадрат	–0,02504			
	Стандартная ошибка	7583,544			
	Наблюдения	9			
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	51095779	51095779	0,888466	0,377278
Остаток	8	4,6E+08	57510142		
Итого	9	5,11E+08			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение					
ΔK_n	–1,0764	1,126479	–0,95554	0,367282	

Модель (46) также является неадекватной и незначимой, т. е. мы не рекомендуем ее использовать для моделирования прироста ВРП Мурманской области.

Изобразив график зависимости прироста ВРП области от приращения примененного живого труда, мы пришли к выводу о возможности существования кубической аппроксимации данной функции (рис. 62).

При этом нами получена модель:

$$Y_n = -1247,733 - 51,909 \cdot \Delta L_n + 0,336 \cdot \Delta L_n^2 - 4,8 \cdot 10^{-4} \cdot \Delta L_n^3. \quad (47)$$

Для нее коэффициент детерминации составил 0,719, F-критерий равен 4,257 при $F_{кр} = 5,319$, но P-значения большинства параметров больше 0,05 (табл. 119).

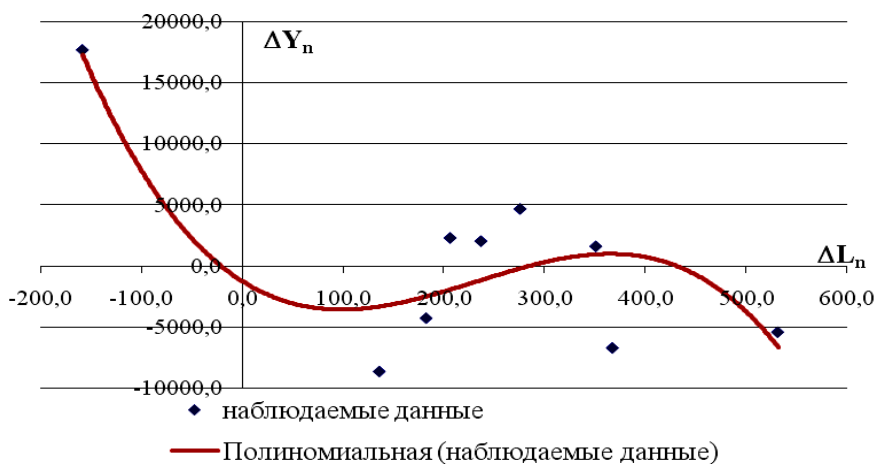


Рис. 62. Зависимость прироста ВРП Мурманской обл. от приращения примененного живого труда

Таблица 119

Эконометрические характеристики кубической модели (47) зависимости прироста ВРП Мурманской обл. от приращения примененного живого труда за период 2001–2009 гг.

Регрессионная статистика

Множественный R	0,84774045
R-квадрат	0,71866387
Нормированный R-квадрат	0,54986219
Стандартная ошибка	5363,06882
Наблюдения	9

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	3,67E+08	1,22E+08	4,257445	0,076398
Остаток	5	1,44E+08	28762507		
Итого	8	5,11E+08			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	-1247,73337	5565,554	-0,22419	0,831484
ΔL_n	-51,9094784	17,19915	-3,01814	0,029479
ΔL_n^2	0,33550566	0,168522	1,990869	0,103135
ΔL_n^3	-0,00048352	0,000283	-1,70998	0,147961

После исключения из модели наименее значимого параметра – свободного члена – мы получили такую функцию:

$$Y_n = -52,3 \cdot \Delta L_n + 0,304 \cdot \Delta L_n^2 - 4,3 \cdot 10^{-4} \cdot \Delta L_n^3. \quad (48)$$

Эконометрические характеристики, приведенные в табл. 120, характеризуют ее как адекватную и значимую, т. к. $R^2 = 0,716$, $F = 5,038$ при $F_{кр} = 4,757$ и все P-значения меньше 0,05.

Таблица 120

Эконометрические характеристики кубической модели (48) зависимости прироста ВРП Мурманской обл. от приращения примененного живого труда без свободного члена за период 2001–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
	Множественный R		0,846071		
	R-квадрат		0,715836		
	Нормированный R-квадрат		0,454448		
	Стандартная ошибка		4920,335		
	Наблюдения		9		
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	3	3,66E+08	1,22E+08	5,038185	0,056887
Остаток	6	1,45E+08	24209692		
Итого	9	5,11E+08			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	
Y-пересечение					

ΔL_n	-52,3002	15,69809	-3,33163	0,015775
ΔL_n^2	0,304171	0,08638	3,52133	0,012498
ΔL_n^3	-0,00043	0,000138	-3,11031	0,020841

Также мы построили график зависимости прироста ВРП Мурманской области от приращения расходов на научные исследования и разработки (см. рис. 63).

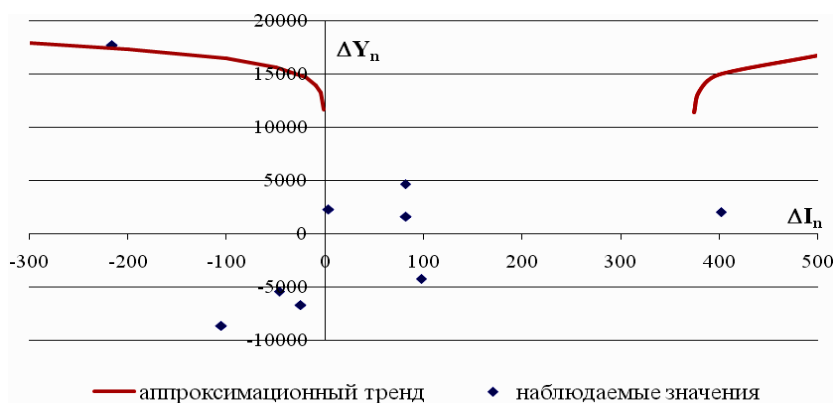


Рис. 63. Зависимость прироста ВРП Мурманской области от приращения расходов на научные исследования и разработки

По нашему мнению, график совокупности наблюдаемых значений можно охарактеризовать логарифмической функцией вида:

$$Y_n = \ln(1064593,99 - 106788,124 \cdot \Delta I_n + 277,392 \cdot \Delta I_n^2), \quad (49)$$

при этом результат (значение ВРП) выражается в млрд руб.

Для данной модели $R^2 = 0,738$, F-критерий равен 8,449 при $F_{кр} = 5,143$, но P-значение для свободного члена 0,784 (табл. 121).

Таблица 121

Эконометрические характеристики логарифмической модели (49) зависимости прироста ВРП Мурманской обл. от приращения расходов на НИОКР за период 2001–2009 гг.

Регрессионная статистика

Множественный R

0,859053581

R-квадрат	0,737973055
Нормированный R-квадрат	0,650630741
Стандартная ошибка	9545013,423
Наблюдения	9

Дисперсионный анализ

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	1,53957E+15	7,69784E+14	8,449204223	0,01799
Остаток	6	5,46644E+14	9,11073E+13		
Итого	8	2,08621E+15			

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение
Y-пересечение	1064593,990	3715705,829	0,286511914	0,784122137
ΔI_n	-106788,124	26329,9882	-4,055760419	0,006682448
ΔI_n^2	277,3922657	86,51378426	3,206336054	0,018452037

Исключив из модели незначимый свободный член, имеем адекватную и значимую функцию:

$$Y_n = \ln(-108360,643 \cdot \Delta I_n + 289,564 \cdot \Delta I_n^2). \quad (50)$$

Для нее $R^2 = 0,734$, $F = 9,677$ при $F_{кр} = 5,143$, P-значения всех регрессоров меньше 0,005 (см. табл. 122).

Рис. 63, на котором помимо точек наблюдений изображен и аппроксимационный тренд, задаваемый формулой (50), говорит о том, что для некоторой части значений наблюдаемых величин ΔI_n соответствующий логарифмический тренд не существует. Однако метод наименьших квадратов в процессе анализа данных был применен не к самой формуле (50), а к ее пропотенцированному варианту, где тренд, связывающий объясняемую переменную с регрессором, существует на всей области его определения.

Таблица 122

Эконометрические характеристики логарифмической модели (50) зависимости прироста ВРП Мурманской обл. от приращения расходов на НИОКР без свободного члена за период 2001–2009 гг.

<i>Регрессионная статистика</i>					
Множественный R					0,85696449
R-квадрат					0,73438813
Нормированный R-квадрат					0,55358643
Стандартная ошибка					8897211,44
Наблюдения					9
<i>Дисперсионный анализ</i>					
	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	1,53E+15	7,66E+14	9,677122	0,013253
Остаток	7	5,54E+14	7,92E+13		
Итого	9	2,09E+15			
	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	Р-значение	
Y-пересечение					
ΔI_n	-108360,643	24003,88	-4,5143	0,002751	
ΔI_n^2	289,56356	70,25087	4,12185	0,004449	

Сформулируем выводы.

При исследовании экономики Мурманской области за 2001–2009 годы для определения зависимости прироста объема ВРП от таких факторов, как приращения инвестиций в основной капитал, заработной платы лиц, работающих по найму, и расходов на научные исследования и разработки, нами получены следующие модели:

1) линейная модель $Y_n = 9187,627 - 1,792 \cdot \Delta K_n - 32,516 \cdot \Delta L_n$, для которой $R^2 = 0,691$. Она указывает на то, что именно иные факторы, не учтенные в модели, являются факторами экономического роста области, а прирост инвестиций в основной капитал и объема вовле-

каемого живого труда в текущем году являются диссипативными факторами, т. е. снижают объем приращения ВРП области;

2) кубическая функция $Y_n = -52,3 \cdot \Delta L_n + 0,304 \cdot \Delta L_n^2 - 4,3 \cdot 10^{-4} \cdot \Delta L_n^3$, для нее $R^2 = 0,716$;

3) логарифмическая функция $Y_n = \ln(-108360,643 \cdot \Delta I_n + 289,564 \cdot \Delta I_n^2)$, для которой $R^2 = 0,734$.

Таким образом, проведенный регрессионный анализ характера и источников экономического роста четырех регионов российского Севера подтвердил тот факт, что основные проблемы развития этих регионов лежат в плоскости проведения своевременных институциональных изменений и правильного выбора ключевых направлений сотрудничества и перспективного взаимодействия между государственной властью и частным бизнесом.

4.4. Проблемы, перспективы малых инновационных проектов ГЧП на муниципальном уровне (на примере Кемеровской области)

Опыт развитых стран показывает, что для развития современного инновационного предпринимательства, преодоления современных кризисных явлений в экономике и обеспечения долгосрочного устойчивого развития страны можно использовать государственно-частное партнерство не только на федеральном и региональном уровне, но и на уровне муниципалитетов – муниципально-частное партнерство (МЧП). Однако эта форма ГЧП в России практически не развивается. Так, в списке проектов ГЧП на сайте «ГЧП инфо» можно найти всего 7 проектов, да и эти имеют отношение к крупным муниципальным образованиям.

Главной причиной неразвитости форм Г(М)ЧП в России является хронический недостаток собственных денежных средств и инвестиционных ресурсов, который значительно ограничивает возможности участия органов местного самоуправления (МСУ) в инвестиционных программах и программах поддержки предпринимательского сектора, прежде всего, в сфере высокотехнологичного сектора экономики. В большинстве МО размер финансовых ресурсов, необходимых для ис-

полнения ими расходных обязательств, не соответствует уровню реальных потребностей. По данным Министерства финансов РФ, только 2,5 % МО в РФ обеспечивают свои расходы собственными доходами, и финансовая помощь из бюджетов субъектов РФ является традиционной. Так, только 16 % муниципальных образований имели менее 10 % в нем от межбюджетных трансфертов и дополнительных нормативов отчисления дифференцированных нормативов. Более 50 % таких поступлений было в бюджетах $\frac{2}{3}$ муниципальных образований, и практически половина из них (47 %) имели более 70 % данных типов доходов в своих бюджетах³².

Современная экономическая доктрина в сфере взаимодействия бизнеса и органов МСУ ориентирована на либеральную модель «малого государства», в основе которой принято минимальное вовлечение органов власти всех уровней в хозяйственную деятельность. Российское гражданское, бюджетное и антимонопольное законодательство, содержащее ряд ограничений хозяйственной деятельности органов государственной власти, МСУ и МО устанавливает серьезные ограничения для участия органов публичной власти (государственных и МО) в гражданских правоотношениях. Управление государственной и муниципальной собственностью, в том числе ОИС, внесение бюджетных средств, муниципального имущества и прав на ОИС в уставные фонды хозяйственных обществ, а также управление акциями и долями в уставных капиталах этих обществ жестко регламентировано (табл. 123).

Указанный запрет можно объяснить тем, что государство и органы МСУ выступают одновременно и носителями власти (субъект публично правовых отношений) и участниками хозяйственного оборота (субъект гражданско-правовых отношений в рамках партнерства). Их деятельность регулируется преимущественно нормами публичного права (административного, уголовного, финансового), а нормы гражданского права к ним применяются лишь в случае их участия в гражданских правоотношениях.

³² Стенограмма расширенного заседания Совета по МСУ при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания РФ по теме «Проблемы финансового обеспечения муниципальных образований и пути их решения на основе повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления», 3 июля 2008 г. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.vsmsinfo.ru/files/stenogr_03_07_08.doc (дата обращения: 06.01.2009).

Таблица 123

Нормативно-правовое регулирование участия органов публичной власти (государственных и МО) в гражданских правоотношениях

Источник	Регламент участия
<p>П. 4 ст. 66 ГК РФ, п. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (Закон об акционерных обществах) и ст. 7 Федерального закона от 8.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (Закон об обществах с ограниченной ответственностью)</p>	<p>Государственные органы и органы МСУ не имеют права участвовать в учреждении хозяйственных обществ (обществ с ограниченной ответственностью (ООО) и акционерных обществ (АО)), полных товариществ и товариществ на вере в качестве полных товарищей, если иное не установлено федеральными законами. Органы МСУ могут выступать участниками и учредителями коммерческих организаций (кроме унитарных предприятий) только в случае, если на это прямо указывает специальный федеральный закон. И, несмотря на то, что на сегодняшний день в российском законодательстве существуют такие законы: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (Закон о местном самоуправлении) и Федеральный закон от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (Закон о приватизации) – среди юристов и экономистов нет единого мнения о правомерности участия органов МСУ в учреждении хозяйственных обществ. В судебной практике большое число примеров, когда признаны недействительными решения органов местного самоуправления о создании хозяйственных обществ</p>
<p>П. 2 ст. 1041, ст. 1046 ГК РФ</p>	<p>Органы местного самоуправления ограничены в возможности заключать договоры о ведении совместной деятельности (договоры простого товарищества) с коммерческими организациями. Ни они сами, ни создаваемые ими некоммерческие организации (НКО) не могут выступать стороной в договорах простого товарищества, если целью деятельности является получение прибыли: «сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации»; товарищи несут неограниченную ответственность и обязаны возмещать все убытки, возникающие в их совместной деятельности, что является неприемлемым для МО</p>

Окончание табл. 123

Источник	Регламент участия
<p>Изменения и дополнения, последовательно вносимые в российское законодательство, регулирующие местное самоуправление: Закон о местном самоуправлении, вступающий в силу в полном объеме с 1 января 2012</p>	<p>По сравнению с прежним Федеральным законом от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который не ограничивал жестко перечень имущества, находящегося в собственности МО, новый Закон о местном самоуправлении установил, что все имущество, не предназначенное для реализации полномочий органов МСУ, считается излишним. Определен закрытый перечень имущества, которое может находиться в собственности МО; значительная часть муниципального имущества подлежит передаче на другой уровень власти, перераспределению между муниципальными образованиями, перепрофилированию, либо должна быть приватизирована. Ситуация усугубляется еще тем, что несмотря на истечение срока передачи излишнего имущества, в большинстве субъектов РФ проблема разграничения имущественных прав и полномочий между уровнями публичной власти, а также между муниципальными образованиями до сих пор до конца не решена. Поскольку порядок разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными районами, поселениями и городскими округами был установлен только в конце 2005 г., муниципалитеты не смогли вовремя провести инвентаризацию и составить перечни передаваемого в собственность Российской Федерации и субъектов РФ имущества. Этот процесс и в настоящее время не завершен. Все виды имущества разграничены между муниципальными районами и входящими в их состав поселениями в 20 субъектах РФ; по отдельным видам имущества – в 48 субъектах РФ; в 12 субъектах РФ имущество между муниципальными образованиями не разграничено</p>

Кроме того, органы государства и МСУ изначально находятся в привилегированном положении по отношению к частным партнерам в проектах МЧП (ГЧП). Они наделены властью контролировать дея-

тельность остальных участников партнерства и принуждать их учитывать в рамках МЧП (ГЧП) общественные интересы. В такой ситуации возникает большой соблазн и возможность использования этой власти в своих интересах. Не удивительно, что в практике участия публичных образований в коммерческих организациях существуют многочисленные недостатки. В частности, по результатам проверок Счетной палаты было выявлено, что представители государства при голосовании по распределению дивидендов не выполняют директивы Федерального агентства по управлению федеральным имуществом, а последнее не всегда дает четкие указания там, где они необходимы; представители государства и органов МСУ не соблюдают порядок принятия решений о начислении дивидендов по государственным и муниципальным пакетам акций; комитеты по управлению имуществом не подают иски в суд на компании, не перечислившие дивиденды в бюджет государства. Именно поэтому на современном этапе развития российской экономики участие органов государственной власти всех уровней в хозяйственном обороте ограничивается нормами права и жестко контролируется в рамках правоприменительной и судебной практики.

По большей части все перечисленные выше законодательные ограничения участия органов МСУ в хозяйственной деятельности направлены на развитие конкуренции, защиту от злоупотреблений со стороны публичных органов, повышение эффективности управления. Однако, как показывают социологические исследования, и бизнес-среда, и органы МСУ заинтересованы в более тесном сотрудничестве³³. На практике большинство запретов достаточно легко обходится, порождая многочисленные сложные и полуполигальные серые схемы взаимодействия бизнеса и органов МСУ³⁴.

Российское законодательство о ГЧП практически не содержит норм, разъясняющих участие МО в таких проектах. В большинстве региональных законов, регулирующих государственно-муниципальное партнерство МО не признается субъектом отношений в сфере

³³ Инновационное малое и среднее предпринимательство: проблемы развития. М.: ОПОРА РОССИИ-ВЦИОМ, 2005 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.opora.ru/files/ppt/VCIOM-2005-CV.pdf> (дата обращения: 06.01.2009).

³⁴ Соколова А. А. Контрактные взаимоотношения бизнеса и государства (на примере Кемеровской области) // ЭКО. 2007. № 6. С. 52–65.

ГЧП. Авторы проанализировали законодательство о ГЧП в 8 субъектах федерации Сибирского федерального округа. Анализ показал, что из восьми регионов только в четырех регионах (Кемеровской и Томской областях, Республике Алтай и Республике Хакасии) МО признается субъектом ГЧП. При этом в Кемеровской области оно может быть субъектом ГЧП только в рамках межмуниципального партнерства. В других регионах субъектом ГЧП со стороны органов власти может выступать только региональная власть. При этом возможность муниципальной власти выступать в качестве инициатора проекта не определена ни в одном из перечисленных в нижеследующей таблице законов.

Таблица 124

Особенности регионального законодательства о ГЧП

Регион	Название и год принятия	Субъекты ГЧП
Забайкальский край	Закон Забайкальского края от 07 июня 2010 года № 374-ЗЗК «О государственном-частном партнерстве в Забайкальском крае»,	Региональная власть, бизнес
Кемеровская область	Закон Кемеровской области от 24 июня 2009 года № 79-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства»	Региональная власть, МО в рамках межмуниципального партнерства, бизнес
Омская область	Закон Омской области от 06 апреля 2010 года № 1249-ОЗ «О государственном-частном партнерстве в Омской области»	Региональная власть, бизнес
Республика Алтай	Закон Республики Алтай от 05 марта 2008 года № 15-РЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай»	Региональная власть, МО, бизнес
Республика Тыва	Закон Республики Тыва от 02 ноября 2009 года № 1552 ВХ-2 «Об участии Республики Тыва в государственно-частных партнерствах»	Региональная власть, бизнес

Окончание табл. 124

Регион	Название и год принятия	Субъекты ГЧП
Республика Хакасия	Закон Республики Хакасия от 12 мая 2011 г. № 42-ЗРХ «Об участии Республики Хакасия в государственно-частных партнерствах»	Региональная власть, МО, бизнес
Томская область	Закон Томской области от 04 декабря 2008 года № 240-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Томской области»	Региональная власть, МО, бизнес
Красноярский край	Закон Красноярского края 01 декабря 2011 № 13-633 «Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве»	Региональная власть

Тем не менее, проведенный анализ допустимых в российском законодательстве форм МЧП показывает, что принципы успешности реализации сотрудничества бизнеса и власти с определенными оговорками все же были учтены при подготовке российского законодательства, а практический опыт реализации предыдущих проектов показал, что даже в рамках действующих законов можно найти немало интересных механизмов согласования интересов МО и предпринимателей на местном уровне, которые могут быть рекомендованы органам МСУ в качестве инструментов инновационной политики и средств обеспечения устойчивого развития МО. Эти механизмы можно условно разделить на две группы: совместные проекты создания инфраструктуры поддержки инновационного бизнеса и реализация совместных коммерческих проектов.

В первом случае МО самостоятельно либо при участии региональных властей, финансовых и бизнес организаций создают некоммерческие организации, которые оказывают имущественную, консультационную, информационную, финансовую и др. поддержку инновационному предпринимательству. В соответствии с действующим в РФ законодательством МО вправе выступать учредителями (участниками) некоммерческих организаций в форме некоммерческого партнерства (НП), фонда и автономной некоммерческой организации

(АНО). ГК РФ (ст. 124 и 125) и Закон о местном самоуправлении (п. 4 ст. 51) позволяют создавать такие хозяйственные структуры как в рамках отдельного МО, так и с участием нескольких МО в рамках межмуниципального сотрудничества (Закон о местном самоуправлении ст. 68 и 69). Особенности создания и деятельности некоммерческих организаций регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (Закон о НКО). Формы участия МО в создании НКО схематично изображены на рис. 64.

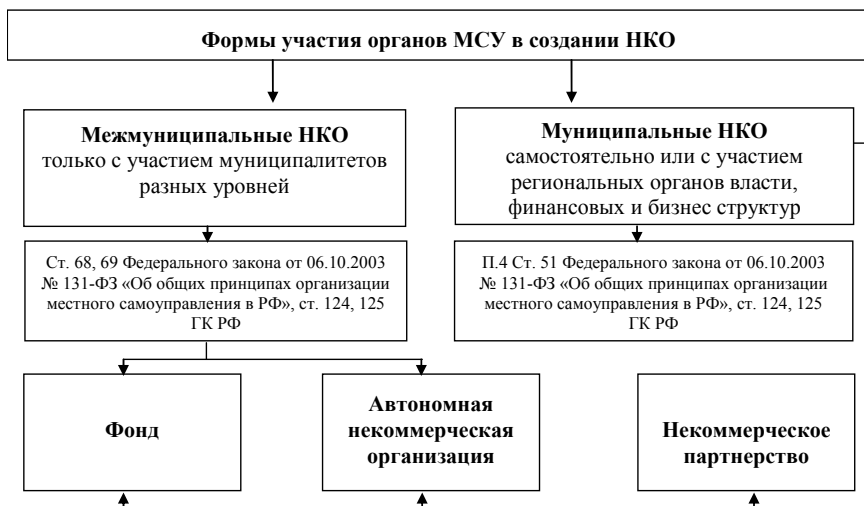


Рис. 64. Межсекторное партнерство как форма ГЧП

Конечно, все перечисленные выше формы не будут являться ГЧП или МЧП в чистом виде. Но тем не менее, такая форма широкого партнерства (фактически межсекторного партнерства = государство + бизнес + НКО) может стать очень привлекательной формой сотрудничества бизнеса и власти на муниципальном уровне.

Преимущества межсекторного партнерства как формы ГЧП проявляются в ситуациях, когда необходимо обеспечить доступ к грантам, безвозвратной финансовой и технической помощи, что очень важно на начальной стадии реализации инновационных проектов. НКО как участник партнерства может воспользоваться большими на-

логовыми льготами: НКО освобождены от налога на имущество и целевой капитал, если последние используются в рамках уставной деятельности, а также пользуются льготами по уплате налога на прибыль³⁵.

Органы МСУ могут создавать НКО не только «с чистого листа», наделяя их средствами из муниципального бюджета, предназначенных на соответствующие цели, но и путем преобразования муниципальных (бюджетных) учреждений в НКО. Последний вариант позволяет использовать доходы от деятельности НКО для развития МО, сократить бюджетные расходы и повысить эффективность предоставления услуг населению без затрат бюджетных средств на эти цели. НКО формируют местные рынки, рыночную и институциональную инфраструктуру с минимальными затратами, выступая в качестве агента развития МО. Межсекторное партнерство как форма ГЧП получило широкое распространение в России в виде агентств, фондов, бизнес-инкубаторов, центров поддержки малого и инновационного предпринимательства не только на муниципальном уровне. Если внимательно посмотреть схемы работы большинства институтов развития участвующих в организации и финансировании программ ГЧП на федеральном и региональном уровне можно в той или иной форме увидеть подобные схемы³⁶.

Несмотря на всю привлекательность межсекторного партнерства как формы ГЧП, органам МСУ при их создании необходимо обращать внимание на ряд правовых и внутренних ограничений самих некоммерческих организаций. Так, в соответствии с п. 1 и п. 3 ст. 50 ГК РФ и п. 1 ст. 2 Закона о НКО предпринимательская деятельность и оказание платных услуг не могут быть основными видами деятельности НКО. Они допускаются лишь в той степени, в какой способствуют достижению общественно полезных целей, четко определенных в учредительных документах. Совершение каких-либо сделок, прямо не

³⁵ О перечне видов платной деятельности, которую вправе осуществлять некоммерческая организация – собственник целевого капитала: Распоряжение Правительства РФ от 13 сентября 2007 г. № 1227-р.

³⁶ Программа сотрудничества ЕС и России. Содействие развитию МСП в Балтийском регионе РФ. Исследование «Стимулирование стартапов». EUROPEAID/113746/C/SV/RU. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.nisse.ru/analytics/stim_razv_startup/stim_razv_startup.rar (дата обращения: 06.01.2009).

предусмотренных в уставе и не соответствующих целям НКО могут быть признаны недействительными в соответствии со ст. 168 и 173 ГК РФ³⁷. НКО не вправе распределять полученную прибыль между участниками. Она должна идти на обеспечение основной общественно полезной деятельности организации либо на развитие материальной базы (п. 2 ст. 2). Доходы, полученные в рамках НКО, не могут быть прямо использованы для пополнения бюджета МО.

При организации совместных инфраструктурных проектов важно принимать во внимание, что серьезным препятствием для участия органов МСУ от имени МО в НКО может стать неурегулированность в законодательстве и отсутствие единообразия в судебной практике при рассмотрении вопроса о порядке и форме внесении имущества в уставный капитал НКО³⁸. На сегодняшний день наименее спорной формой внесения добровольных имущественных взносов в капитал НКО является передача денежных средств МО в виде субвенций или субсидий за счет статей соответствующего бюджета³⁹.

При реализации ГЧП-проектов на муниципальном уровне в целях поддержки инфраструктуры инновационного предпринимательства в форме межсекторного партнерства важно также учитывать, что фонд и АНО не предполагают членства учредителей: учредители не могут вмешиваться в текущее управление этими организациями, а имущество, переданное в уставный фонд или целевой капитал, не может быть возвращено учредителю, даже после ликвидации организации. Кроме того, фонд, АНО и некоммерческое партнерство являются достаточно узкоспециализированными организациями. Так, фонд наиболее приспособлен к трансферу финансовых средств, АНО эффективна при оказании услуг, а некоммерческое партнерство – это инстру-

³⁷ Квалификация сделки по отчуждению имущества путем его внесения в качестве взноса в имущество некоммерческой организации как сделки приватизации была дана в постановлении Президиума ВАС РФ от 24.12.02 № 6983/02. Однако, в постановлении ФАС МО от 22 июня 2004 г. № КГ-А41/4835-0 можно найти противоположную позицию, согласно которой Закон о приватизации не применяется к случаям отчуждения муниципального имущества НКО.

³⁸ Постановление Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 21.

³⁹ Аналитическая записка о правовом регулировании вопросов участия федерального государственного образовательного учреждения в учреждении автономной некоммерческой организации [Электронный ресурс]. – URL: http://beuc.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=53&Itemid=105 (дата обращения: 06.01.2009).

мент контроля за реализацией отдельных совместных некоммерческих проектов и средство их продвижения на рынок. На практике узкая специализация НКО преодолевается за счет использования сразу нескольких форм НКО при реализации инфраструктурных проектов: АНО учреждается фондом, или фонд учреждает некоммерческое партнерство, или наоборот. Очень часто для более широкого участия НКО в предпринимательской деятельности в состав участников инфраструктурных проектов включаются коммерческие организации, учредителями которых также выступают НКО. Фонды или НП выступают в качестве учредителей хозяйственных обществ, или, наоборот, коммерческие организации в форме государственного унитарного предприятия (ГУП) или муниципального унитарного предприятия (МУП) выступают учредителями НКО. Именно по такой схеме созданы бизнес-инкубаторы в Республике Марий Эл, в городах: Калуге, Красноярске, Томске, Кургане и др.⁴⁰.

В Кемеровской области также есть положительный опыт реализации совместных инфраструктурных проектов с участием МО, НКО и коммерческих структур. При организации комплекса краткосрочных некоммерческих проектов «Формирование у жителей МО мотивации инновационного мышления и повышение уровня их социальной активности на примере реализации апробированных проектов» на территории МО Тяжинский район между участниками (органами МСУ МО, Тяжинским Фондом поддержки малого предпринимательства и членами проектного консорциума) заключен меморандум о совместной деятельности. В качестве инициатора заключения меморандума выступила коммерческая организация ООО «ИНПЦ «ИННОТЕХ», которая взяла на себя координацию проектов и ведение бухгалтерского учета. Другие участники вложили в проект денежные средства, имущество, профессиональные знания (в т. ч. ноу-хау), навыки и умения, деловую репутацию и деловые связи. Все это позволило за счет рационального использования местных ресурсов уже на

⁴⁰ См. подробнее: Сайт бизнес-инкубатора в Республике Марий Эл [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bink12.ru/> (дата обращения: 22.06.2012); Сайт калужского бизнес-инкубатора [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.business-kaluga.ru/> (дата обращения: 22.06.2012); Сайт красноярского городского инновационно-технологического инкубатора [Электронный ресурс]. – URL: <http://krskbi.ru/> (дата обращения: 22.06.2012).

первом этапе реализации проекта ощутить экономию бюджетных средств МО. По итогам реализации консорциума проектов заложена основа рыночной и институциональной инфраструктуры, включающая в себя механизмы долгосрочного сотрудничества между предпринимателями, представителями науки и органами МСУ МО.

Наиболее универсальной и привлекательной формой сотрудничества бизнеса и МО при реализации совместных проектов, безусловно, является создание коммерческих обществ в форме хозяйственных обществ. В их основе лежит смешанная частно-муниципальная собственность, которая, позволяет объединить мобильность, эффективное использование ресурсов и стремление к инновациям, присущее частному предпринимательству, с накопленными в государственных научных организациях профессиональными знаниями (в т.ч. ноу-хау), навыками и умениями и направить все это на решение задач устойчивого и комплексного развития МО. Как форма ГЧП хозяйственные общества позволяют реализовывать более крупные проекты и максимально вовлекать местные природные и интеллектуальные ресурсы. Совместная деятельность в рамках хозяйственных обществ позволяет снизить административные барьеры, лучше учесть интересы бизнеса, широко привлекать в проекты внешних инвесторов. МО за счет прибыли получают дополнительные легальные неналоговые источники пополнения доходных статей бюджета. Наконец, совместные коммерческие организации могут стать ведущими игроками на локальных рынках и способны формировать эффективную модель поведения у остальных участников рыночных отношений. Все это делает «смешанные» хозяйственные общества очень привлекательной формой ГЧП, особенно в инновационной сфере. Сравнительный анализ преимуществ и рисков НКО и хозяйственных обществ при реализации проектов ГЧП показан в табл. 125.

Однако при создании таких обществ важно помнить, что действующее гражданское законодательство и законодательство о местном самоуправлении, приватизации государственного и муниципального имущества, бюджетное и антимонопольное законодательство значительно ограничивают «свободу» МО в рамках гражданско-правовых отношений. Ввиду наличия большого числа коллизий – спорных моментов при толковании тех или иных положений законов – при учреждении хозяйственных обществ с участием органов МСУ всегда су-

существует большой риск, что учреждение общества может быть признано недействительным. Или заявителям вообще может быть отказано в регистрации хозяйственного общества. Чтобы этого избежать, необходимо внимательно проанализировать законы, регулирующие порядок учреждения хозяйственных обществ с участием МО, и судебную практику, чтобы найти наименее рискованные способы их создания.

Таблица 125

**Риски и преимущества использования некоммерческих
и хозяйственных обществ в проектах ГЧП
на уровне муниципалитетов⁴¹**

Некоммерческие общества		Хозяйственные общества	
Преимущества	Риски	Преимущества	Риски
Отсутствие серьезных правовых ограничений на участие МСУ в НКО	Ограничение на ведение коммерческой деятельности и учредительство	Отсутствие ограничений на ведение коммерческой деятельности и учредительство	Правовые ограничения на участие МСУ в учреждении хозяйственных обществ
Доступ к грантам и безвозвратной финансовой и технической помощи, налоговые льготы	Сложность получения кредитов и заключения коммерческих соглашений	Простые процедуры получения кредитов и заключения коммерческих соглашений	Отсутствие налоговых льгот
Сокращение бюджетных расходов	Невозможность перечисления доходов непосредственно в бюджет МО, ограничения на реинвестирование доходов в НКО	Возможность пополнять бюджет за счет доходов от коммерческой деятельности и сокращения бюджетных расходов, простые процедуры реинвестирования доходов в развитие общества	

⁴¹ Источник: Никитенко С. М., Гоосен Е. В. Муниципальные образования: императивы развития новой экономики на основе взаимодействия власти, науки и бизнеса // Вестник экономической интеграции. 2009. Т. 1. С. 85–100.

Окончание табл. 125

Некоммерческие общества		Хозяйственные общества	
Преимущества	Риски	Преимущества	Риски
Ограничение на применение процедур банкротства	Невозможность возврата имущества и вложений в случае реорганизации и ликвидации НКО	Право на получение всего вложенного имущества в случае реорганизации или оставшейся части в случае банкротства	Отсутствие ограничений на применение процедур банкротства
Отсутствие риска рейдерства	Сложные схемы управления и контроля над деятельностью НКО, ограничение на реорганизацию и ликвидацию	Несложные схемы управления имуществом, контроля над деятельностью, возможность реорганизации и ликвидации	Риск рейдерства

Закон о местном самоуправлении и Закон о приватизации определяют специальные условия и механизмы участия органов МСУ в учреждении хозяйственных обществ. Органы МСУ от имени МО могут быть участниками (учредителями) хозяйственных обществ и принимать участие в смешанных коммерческих проектах только:

- в случае создания общества в порядке приватизации;
- в случае создания общества в общем порядке от имени и по поручению МО;
- в случае создания межмуниципальных хозяйственных обществ.

В случае, когда хозяйственное общество с участием органов МСУ создается в порядке приватизации, оно может быть учреждено только в форме открытого акционерного общества (ОАО). При этом орган МСУ должен действовать от имени МО, для этого уставом МО и иными муниципальными нормативными актами должен быть определен орган МСУ, наделенный полномочиями по управлению собственностью субъекта (например, местная администрация). Такой орган в порядке, установленном уставом и иными муниципальными нормативными актами субъекта, должен дать специальное поручение Комитету по управлению муниципальным имуществом (КУМИ) высту-

пить учредителем (участником) хозяйственного общества от имени соответствующего МО.

Для обеспечения легитимности участия органов МСУ от имени МО в учреждении хозяйственных обществ в порядке приватизации, деятельность создаваемого общества должна быть также прямо связана с решением вопросов местного значения, и эта связь должна быть очевидной. Так, например, МО могут быть учредителями хозяйственных обществ, занимающихся вопросами электро-, газо-, теплоснабжения и т. п. (ст. 50 Закона о местном самоуправлении). В силу ст. 11, 15 и 22 Закона о развитии малого и среднего бизнеса МО могут участвовать в учреждении хозяйственных обществ, принимающих участие в формировании инфраструктуры поддержки малого, среднего и инновационного бизнеса. Однако круг муниципальных услуг должен быть четко определен в муниципальном правовом акте и уставе МО.

В ситуации, когда хозяйственное общество создается в общем порядке, МО могут выступать в качестве его участника (учредителя) на основании ст. 124 и 125 ГК РФ. В этом случае хозяйственное общество может быть создано в форме ОАО, закрытого акционерного общества (ЗАО), ООО и общества с дополнительной ответственностью (ОДО). Также как и в случае с обществом, создаваемым в процессе приватизации, орган МСУ должен действовать от имени МО, а деятельность учреждаемого общества должна быть связана с решением вопросов местного значения (Закон о местном самоуправлении, п. 2 ст. 41, п. 4 ст. 51). Однако кроме этих, рассмотренных выше, ограничений обязательно должно быть выполнено еще одно условие: средства в уставной капитал должны быть внесены только в денежной форме и при этом не должно быть нарушено бюджетное и антимонопольное законодательство⁴².

⁴² Об участии комитетов по управлению государственным имуществом субъектов РФ в учреждении хозяйственных обществ: Письмо Госкомимущества РФ от 09 января 1997 г. № ар-19/74; По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 1 октября 1998 г. № 168-О; По запросу Правительства Самарской области о проверке конституционности статьи 1, частей шестой и восьмой статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. № 540-О.

Хозяйственное общество в форме ООО и ЗАО в порядке приватизации или в общем порядке может быть создано также в рамках межмуниципального сотрудничества (п. 1 ст. 68 Закона о самоуправлении). Для него обязательным является решение вопросов межмуниципального сотрудничества. Также как и в двух предыдущих случаях учредителями такого общества выступают МО, но от их имени действуют специально уполномоченные органы МСУ. Для обеспечения легитимности создания межмуниципальных хозяйственных обществ, до момента регистрации межхозяйственных обществ должен быть принят пакет нормативных документов: положение, программа о межмуниципальном сотрудничестве, подписаны договоры о межмуниципальном сотрудничестве. Содержание этих документов должно быть увязано с программами развития конкретных МО. Для этого в уставы и нормативные акты МО и учредительные документы межхозяйственных обществ должны быть внесены пункты о порядке создания и регулирования деятельности таких обществ, определен конкретный орган МСУ, который от имени МО будет принимать участие в их учреждении и управлении⁴³. Важно отметить, что участниками таких межмуниципальных хозяйственных обществ могут быть только муниципалитеты. Поэтому использование таких обществ в качестве формы МЧП ограничено. Коммерческая структура может стать участником проекта либо на договорной основе, либо с помощью учреждения нового хозяйственного общества с участием межмуниципальных обществ и других коммерческих структур. Именно поэтому, несмотря на всю привлекательность и перспективность создания межмуниципальных хозяйственных обществ, пока нет ни практического опыта, ни судебной практики использования межмуниципальных хозяйственных обществ в МЧП, хотя в 2007–2008 гг. в большинстве субъектов РФ разработаны и приняты все основные документы, регулирующие вопросы межмуниципального сотрудничества. Кроме вышеназванной причины, такую ситуацию можно объяснить серьезными различиями в уровне развития муниципалитетов, нерешенными проблемами раз-

⁴³ Методические рекомендации по образованию межмуниципальных организаций [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.tambov.gov.ru/UserFiles/270/metodicheskie%20materiali/metod2.doc> (дата обращения: 06.01.2009).

граничения имущества и полномочий и даже конфликтами во взаимоотношениях МО между собой⁴⁴.

Подводя итог исследования современного российского законодательства и судебной практики, регулирующей участие МО в учреждении хозяйственных обществ, можно сделать вывод о том, что МО и органы МСУ серьезно ограничены в реализации совместных инновационных проектов. Реально существует три основных способа их участия в хозяйственных обществах (рис. 65). Практика правоприменения показывает, что создание «смешанных» хозяйственных обществ является очень привлекательной и очень перспективной формой МЧП в инновационной сфере.

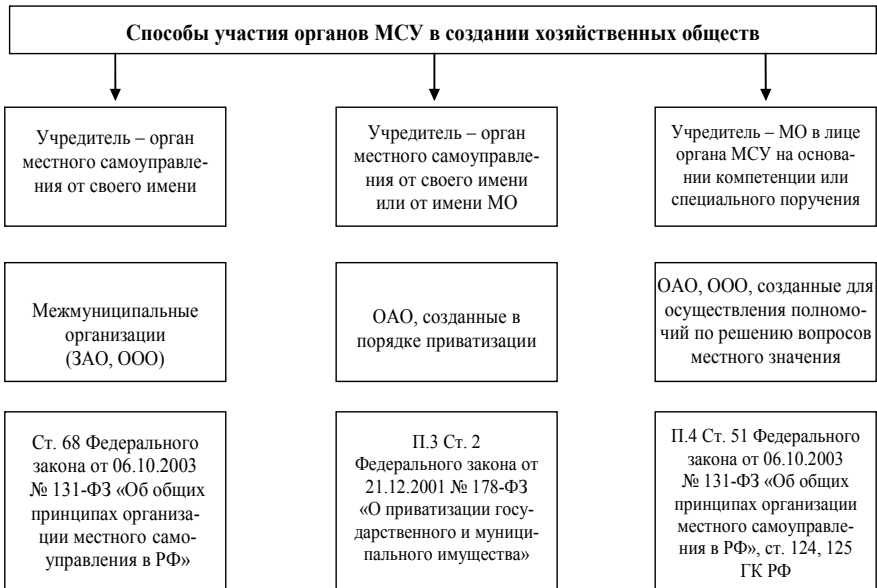


Рис. 65. Участия муниципальных образований в ГЧП проектов

⁴⁴ Стенограмма заседания дискуссионного клуба Института экономики города по теме «Правовое обеспечение и практика осуществления различных форм межмуниципальной кооперации в России и за рубежом» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.urbanecomomics.ru/download.php?dl_id=3094 (дата обращения: 16.08.2009).

Наименее спорным случаем участия МО в учреждении хозяйственных обществ является ситуация, когда:

- решение МО о создании хозяйственного общества МО закрепляется в уставе, других муниципальных правовых актах;
- в качестве учредителя (участника) в уставных документах указывается МО, которое поручает осуществлять эту деятельность от своего имени конкретному органу МСУ;
- хозяйственное общество создается для решения вопросов местного значения, но не выполняет функции органов МСУ;
- хозяйственное общество получает имущество и учреждается с учетом требований антимонопольного законодательства;
- в капитал общества МО вносятся только денежные средства местного бюджета в порядке, установленном ст. 80 БК РФ.

Анализ действующего российского законодательства и судебной практики позволяет говорить о том, что МО могут участвовать в ГЧП-проектах на муниципальном уровне (реализация совместных инфраструктурных и коммерческих проектов) и в условиях действующего законодательства. Однако при создании и НКО, и хозяйственных обществ для реализации совместных инновационных проектов важно учитывать крайне изменчивый, противоречивый и непоследовательный характер отечественного законодательства.

Часто на практике законодатель, расширяя возможности участия государства и МО в хозяйственном обороте в одном нормативном акте, одновременно значительно сужает их в другом. В качестве примера можно привести недавние изменения в законодательстве, регулирующие права публичных органов власти формировать имущественные взносы в уставной капитал учреждаемых ими хозяйствующих субъектов.

Так, последняя редакция Бюджетного кодекса РФ, вступившая в силу с 1 января 2009 г. расширила права муниципальных образований в части формирования уставных капиталов НКО за счет бюджетных вкладов (ст. 69.1, ч. 2 ст. 78.1). В соответствии с нормами этих статей решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут быть предусмотрены субсидии на формирование уставного капитала учреждаемых МО АНО или фонда. При этом последние изменения п.п. 1 и 3 ст. 17.1 Закона о конкуренции от 17.07.2009 г. значительно ограничили возможности муниципальных

образований по формированию имущественного взноса в форме передачи вещных прав при организации НКО и хозяйственных обществ (права безвозмездного пользования или долгосрочной аренды муниципального имущества). Согласно нормам данной статьи заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Ярким примером противоречивости законодательства может служить нестыковка действующего законодательства о местном самоуправлении с нормами гражданского права, которые по разному определяют полномочия МО по созданию (учреждению) хозяйственных обществ. Другим примером может служить дисбаланс ответственности и риска, нашедший отражение в нормативной модели большинства НКО. Исходя из положений Закона о НКО и Закона о местном самоуправлении, деятельность муниципальных НКО должна лежать преимущественно в социальной сфере и не может быть нацелена на наращивание прибыли. Именно поэтому по логике законодателя НКО используется при решении муниципальных задач, где присутствие муниципалитетов предпочтительно или вынуждено. Однако при организации муниципальных НКО МО несут гораздо большие имущественные риски, чем при создании хозяйствующих обществ (полным объемом имущественного взноса, который при учреждении НКО переходит в ее собственность и не возвращается в муниципалитет при ликвидации НКО). Все это неизбежно снижает привлекательность НКО как механизма реализации инновационных проектов, которые и без того достаточно рискованные, и заставляет МО или отказываться от участия в МЧП, или использовать разного рода «хитрости». Так, для того, чтобы обойти те или иные «организационные трудности», МО вынуждены прибегать к помощи сложных схем учредительства. В качестве примера можно привести учреждение хозяйственного общества с использованием муниципального унитарного предприятия (МУП) в качестве промежуточного звена (учредителя). Эта схема, получившая по данным «Института города», наибольшее распростра-

нение показана на рис. 66. Помимо МУП в ней используются и другие НКО (фонды и муниципальные учреждения (МУ))⁴⁵.

МО в соответствии с ГК РФ и Федеральным законом от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях (Закон о государственных и муниципальных предприятиях) могут учреждать МУП – коммерческие организации, за которыми согласно ст. 113 ГК РФ, ст. 2 Закона о государственных и муниципальных предприятиях закрепляется имущество МО, но не передается в собственность. МУП используют закрепленное за ними собственником имущество на праве хозяйственного ведения (ст. 114 ГК РФ) или оперативного управления (ст. 115 ГК РФ). Они создаются по решению уполномоченного органа МСУ. МО как собственник имущества такого муниципального унитарного предприятия не отвечает по обязательствам предприятия, за исключением случаев, предусмотренных ГК РФ. Согласно ст. 294, 295 ГК РФ, МУП вправе с согласия МО или специально уполномоченного им органа МСУ вносить принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения имущество в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ. МУП может иметь контрольный пакет и даже быть единоличным учредителем хозяйственного общества. МО как собственник имущества МУП получает с его помощью большие права на участие, получение дохода и контроль за реализацией проекта. Важно отметить, что они оказываются значительно шире, нежели в ситуации с прямым участием МО в учреждении хозяйственного общества. МО получает возможность не только решать вопросы создания, реорганизации и ликвидации самого предприятия, определять предмет и цели его деятельности, осуществлять контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества и получать прибыль от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия, но полностью контролировать хозяйственное общество, учрежденное МУП. Все вышесказанное делает схему ГЧП с участием МУП крайне привлекательной для МО, но ущемляет права и интересы бизнеса как учредителя хозяйствующего общества и партнера ГЧП.

⁴⁵ Стенограмма заседания дискуссионного клуба Института экономики города по теме «Правовое обеспечение и практика осуществления различных форм межмуниципальной кооперации в России и за рубежом».



Рис. 66. Схема ГЧП с участием МУП в качестве промежуточного учредителя

Для коммерческих структур более привлекательными являются схемы с участием фондов в качестве промежуточного учредителя, так как фонд не предполагает членства. Учредители фонда не участвуют напрямую в его управлении и не могут влиять на распределение полученных доходов. В такой ситуации у МО меньше возможности использовать правовые конструкции для оказания давления на своих партнеров по ГЧП.

Оценивая перспективы использования схем ГЧП с участием НКО и МУП, можно отметить, что они, конечно, позволяют снизить правовые риски реализации инновационных проектов ГЧП с помощью учреждения хозяйственных обществ, но увеличивают коммерческие риски и ведут к дисбалансу интересов участников, что нарушает основные принципы ГЧП.

Выход из сложившейся ситуации видится, прежде всего, в преодолении существующих правовых коллизий. В первую очередь необходимо уточнить правосубъектность МО и их органов в вопросах ГЧП и учреждения хозяйственных обществ. Необходимо дать четкое определение круга допускаемых организационно-правовых форм хозяйственных обществ и механизмов формирования имущественных взносов при их учреждении. Важно на государственном уровне четко определить целесообразность использования НКО и хозяйственных обществ для реализации инновационных проектов ГЧП. Точный от-

вет на все эти вопросы позволит перейти от установления элементарных, часто легко обходимых, законодательных барьеров в форме «организационных трудностей» на пути создания и учреждения НКО и хозяйственных обществ МО к продуманной и взвешенной политике участия публичных органов в хозяйственной и инновационной деятельности. Без решения этих проблем в реализации проектов ГЧП, да и всей хозяйственной деятельности МО, сохраняются высокие риски и потенциальная возможность излишнего вмешательства органов МСУ в хозяйственную деятельность, опасность нецелевого использования имущества и финансовых ресурсов, что, безусловно, препятствует полноценному взаимодействию бизнеса и государства и переходу экономики МО на инновационный путь развития.

На основании проведенного исследования действующего российского законодательства автором выделены три основных способа участия МО и органов МСУ в хозяйственных обществах:

- 1) орган МСУ является единственным учредителем;
- 2) орган МСУ является учредителем от имени МО;
- 3) орган МСУ является учредителем на основании специального поручения.

Выбор конкретной формы организации и взаимодействия участников совместных коммерческих и некоммерческих структур зависит от целей проекта, краткосрочных и долгосрочных интересов участников, особенностей предполагаемого вклада каждого из учредителей, источников финансирования, структуры портфеля ОИС, характера и предмета будущей деятельности в рамках формируемых проектов.

4.5. «Квази-ГЧП-проекты» и их роль в социально-экономическом развитии региона (на примере Кемеровской области)*

Специфика и перспективы развития государственно-частного партнерства в Кузбассе определяются двумя основными группами факторов:

во-первых, общими характеристиками региональной экономики;

*Раздел выполнен при поддержке гранта РГНФ 11-12-42002а/Т «Экономическая оценка социального капитала, сложившегося во взаимодействиях власти и бизнеса (на примере Кемеровской области)».

во-вторых, наличием сложившихся практик «квази ГЧП» в форме соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между органами власти и бизнес-группами, работающими в базовых отраслях экономики Кузбасса.

Общая специфика Кемеровской области характеризуется тем, что она выступает как один из ведущих промышленных регионов Сибирского федерального округа. По совокупности природно-климатических, географических условий, обеспеченности квалифицированными кадрами и прочих факторов Кузбасс является уникальным и достаточно привлекательным регионом.

К основным конкурентным преимуществам Кузбасса следует отнести:

- высокий уровень экономического развития и инвестиционной активности;
- высокая обеспеченность природно-сырьевыми ресурсами;
- невысокая зависимость областного бюджета от финансовой помощи из федерального бюджета;
- позитивная динамика макроэкономических и бюджетных показателей в 2010–2011 годах;
- развитая инфраструктура: плотная разветвленная сеть дорог, развитые городские агломерации и т. д.;
- по результатам комплексной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в 2010 году Кемеровская область вошла в десятку лучших регионов России, заняв в рейтинге 9-е место.

По объему инвестиций в основной капитал Кемеровская область по итогам 2011 года занимает 2-е место в Сибирском федеральном округе и 11-е место по России. В 2011 году объем инвестиций в основной капитал составил 225,1 млрд рублей (рост к 2010 году – 116,4 %, рост к 1997 году – в 4,2 раза).

Согласно экспертным оценкам в рейтинге инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации Кемеровская область находится в группе регионов-заемщиков с высоким уровнем надежности. В 2010 году ЗАО «Рейтинговое агентство АК&М» от имени Консорциума «Эксперт РА – АК&М» выполнило работы по проведению рейтинговой оценки Кемеровской области и присвоению кредитного рейтинга по национальной шкале. На основании проведенной рейтинговой оценки Консорциум «Эксперт РА – АК&М»

присвоил Кемеровской области рейтинг кредитоспособности «Эксперт РА-АК&М» по национальной шкале «А» со стабильными перспективами, что означает принадлежность Кемеровской области к классу заемщиков, имеющих высокий уровень надежности. Риск несвоевременного выполнения обязательств низкий, серьезные проблемы в основных сферах деятельности региона отсутствуют. Риск полного или частичного отказа от выполнения обязательств сравнительно низок.

Отдельное важнейшее направление – привлечение иностранных инвесторов. Список проектов, реализуемых на территории Кемеровской области с привлечением иностранного капитала, включает ряд наименований, подтверждающих факт идущей в настоящий момент диверсификации экономики Кузбасса. В регион пришли крупные иностранные инвесторы. Построены сервисные центры «Комиацу» (Япония), БелАЗ (Белоруссия), открыта линия автомобильной сборки «Hyundai» (Корея), продолжается создание сервисных центров компаний «Joy R&H Mining Equipment» (США) и «Hitachi» (Япония). Важную роль в инвестиционной деятельности Кузбасса играют иностранные инвестиции. За последние семь лет их объем увеличился более чем в 150 раз. За этот период в экономику Кемеровской области было вложено около 1 млрд долларов США.

Динамичное развитие экономики невозможно без наличия благоприятных условий для привлечения инвестиций, в том числе совершенствования нормативной правовой базы в инвестиционной сфере. В Кемеровской области приняты и действуют законы, стимулирующие инвестиционную и производственную деятельность.

В Кузбассе действует Совет по инвестиционной и инновационной деятельности при Губернаторе Кемеровской области. В связи с тем, что в регионе центр государственно-частного партнерства пока отсутствует, а первоочередные задачи надо решать уже сейчас, для повышения эффективности работы в данном направлении представитель Центра государственно-частного партнерства госкорпорации «Внешэкономбанк» включен в состав Совета.

Кроме того, в области с 2008 года реализовывалась долгосрочная целевая программа «Повышение инвестиционной привлекательности Кемеровской области» на 2008–2013 годы (утверждена постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 02.07.2007 г.

№ 184), в рамках которой предусмотрено субсидирование затрат на разработку проектной документации, финансирование строительства объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, прохождение государственной экспертизы проектов, отвечающих приоритетным направлениям инвестиционной политики Кемеровской области, участие перспективных компаний в выставках и ярмарках и др.

С 2012 года начинает действовать обновленная версия программы – долгосрочная целевая программа «Повышение инвестиционной привлекательности Кемеровской области» на 2012–2014 годы (утверждена постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 02.12.2011 г. № 546). Ее финансирование из средств областного бюджета составляет почти 290 млн рублей.

Наконец, летом 2009 года в Кузбассе был принят свой региональный закон (от 29.06.2009 г. №79-ОЗ) «Об основах государственно-частного партнерства». Закон, помимо установления основных понятий, целей, задач и принципов ГЧП, формулирует и разграничивает полномочия органов законодательной и исполнительной власти в этой сфере, устанавливает формы государственно-частного партнерства.

В настоящий момент действует и подзаконный акт, позволяющий реализовать положения закона на практике (Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 08.07.2010 г. № 287 «Об утверждении Порядка подготовки и заключения соглашений о государственно-частном партнерстве»).

Кемеровская область активно взаимодействует с федеральными институтами развития. В 2009 году от Инвестиционного фонда Российской Федерации получено одобрение проекта ООО «ЭкоЛэнд» по созданию полигона по переработке твердых бытовых отходов в г. Новокузнецке. Из средств федерального бюджета было выделено 212 млн рублей. Средства поступили для строительства внеплощадочной подъездной дороги к полигону протяженностью 6,93 км. Общий объем инвестиций по проекту составил порядка 730 млн рублей. Годовая мощность предприятия: 200 тыс. тонн отходов. Средства, поступившие из всех источников, освоены на 100 %, полигон введен в эксплуатацию. Строительство полигона позволило закрыть старую свалку, расположенную в Центральном районе города, функционирующую с 30-х годов прошлого века. Этот крупный инвестиционный проект в сфере экологии – наиболее значимый успех с точки зрения реализации механизма ГЧП.

Строительство аналогичного полигона планируется в областном центре – городе Кемерово.

Заявки также направляются в ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». Подготовлено соглашение Кемеровской области с фондом развития центра разработки и коммерциализации новых технологий «Сколково» в целях формирования в Кемеровской области и в дальнейшем на территории Сибирского федерального округа максимально благоприятной и эффективной среды для обеспечения разработки и внедрения экологически приемлемых и энергоэффективных технологий угольной генерации, а также глубокой переработки угля и полного цикла производства инновационных углеродных продуктов.

Основные инвестиционные приоритеты развития региона включая приоритетные отрасли и кластеры.

Приоритетными с точки зрения конкурентоспособности сферами для вложений на сегодня являются⁴⁶:

- глубокая переработка добываемого сырья, углехимия;
- развитие экологосберегающих технологий и альтернативной энергетики;
- инновационные технологии в металлургии и машиностроении;
- развитие инфраструктуры рекреационного сектора;
- дегазация угольных пластов.

Приоритетное развитие указанных направлений будет обеспечиваться действием ряда **механизмов**⁴⁷:

- формирование конкурентоспособных кластеров в экономике региона;
- создание новых институтов привлечения инвестиций;
- поддержка малого бизнеса;
- модернизация потенциала трудовых ресурсов;
- комплексная модернизация экономической системы монопрофильных территорий региона.

Развитие Кемеровской области во многом будет зависеть от того, насколько успешно справится регион с решением инфраструктурных задач:

⁴⁶ См. Стратегию социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года.

⁴⁷ См. Инвестиционный паспорт Кемеровской области (2010 г.).

- развитие энергетики;
- преодоление транспортных ограничений (Кемеровская область является самым крупным грузоотправителем в Российской Федерации);
- решение проблемы возможного дефицита инфраструктурно подготовленных участков для разворачивания новых индустриальных парков.

Одним из важнейших приоритетов остается развитие туристической и энергетической инфраструктуры. Яркий пример необходимости такого параллельного развития – работа горнолыжного курорта с общероссийской известностью – туристического комплекса «Шерегеш» – в уникальном рекреационном регионе – Горной Шории (Таштагольский район). В строительство комплекса частными инвесторами на данный момент уже вложено более 2 млрд рублей. Только в 2010 году курорт посетило 320 тысяч российских и иностранных туристов.

В сфере инфраструктуры туризма частные компании как операторы туристической инфраструктур, работают на юге Кузбасса не первый год и вполне успешно, а для привлечения стратегических инвесторов в Горной Шории создана региональная Зона экономического благоприятствования туристско-рекреационного типа, где компаниям-участникам предоставляются все предусмотренные областным законодательством льготы и преференции.

Одним из новых механизмов реализации инвестиционных проектов на основе государственно-частного партнерства является создание **региональных зон экономического благоприятствования (ЗЭБ)**. ЗЭБ представляют собой обособленные участки территории, в пределах которых действуют благоприятные условия для ведения экономической деятельности: обеспечивают участнику упрощение административных процедур, снижение затрат на инфраструктуру, налоговые льготы, субсидии и другие формы государственной поддержки. В декабре 2010 г. создано три региональные зоны экономического благоприятствования: две – промышленно-производственного типа – в городах Ленинске-Кузнецком и Юрге, и одна – туристско-рекреационного типа – в Таштаголе («Горная Шория»). Заключены инвестиционные соглашения с первыми участниками ЗЭБ. Для каждой зоны определена управляющая компания, сформирован перечень объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, необходимой для формирования инвестиционных площадок ЗЭБ. Зоны промышленно-производственного типа в городах Ленинске-Кузнецком и Юр-

ге обладают перспективами с точки зрения размещения в них промышленных предприятий иностранных компаний в случае учреждения этих компаний, их регистрации и осуществления деятельности на территории муниципального образования, где расположена ЗЭБ.

Модернизация экономики региона для Кемеровской области неотъемлема от совершенствования **социальной инфраструктуры**: растут темпы жилищного строительства, проводится реконструкция учреждений здравоохранения и образования, создаются новые рекреационные зоны.

В отношении обеспечения региона детскими садами в 2011 году принят новый Закон, согласно которому собственникам, которые будут создавать частные детские сады (на условиях концессии), будут предоставляться максимальные областные льготы.

Формы государственно-частного партнерства Кемеровской области в социальной сфере представлены в табл. 126.

Таблица 126

Государственно-частное партнерство в социальной сфере

Отраслевая группа/ подгруппа услуг, вид деятельности	Направления и формы реализации			Примеры региональных и муниципальных проектов
	Направле- ние	Мо- дель ГЧП	Форма ГЧП	
Добыча, тран- порти- ровка и перера- ботка полезных ископае- мых	Угледо- бываю- щая про- мыш- ленность	Коо- пера- ции	Согла- шения о соци- ально- эконо- миче- ском сотруд- ничестве	Долевое участие в реализации государственных проектов и социальных программ на территории области; ремонт и модернизация материально-технической базы учреждений образования, здравоохранения и культуры; участие в подготовке и проведении празднования Дня шахтера; благотворительное обеспечение малоимущих слоев населения углем; обеспечение социальной защищенности работников и пенсионеров угольных компаний и членов их семей; благоустройство городской территории, строительство и ремонт объектов инфраструктуры

Продолжение табл. 126

Отраслевая группа/ подгруппа услуг, вид деятельности	Направления и формы реализации			Примеры региональных и муниципальных проектов
	Направление	Модель ГЧП	Форма ГЧП	
Пассажирские перевозки	Междугородные автомобильные перевозки транспортом общего пользования	Кооперации	Сервисные контракты	Государственные контракты на оказание услуг по перевозке пассажиров междугородным автомобильным транспортом общего пользования в пределах территории области с возмещением частным перевозчикам расходов, связанных с предоставлением льготного проезда ряду категорий граждан
Жилищное хозяйство	Капитальный ремонт многоквартирных домов	Кооперации	Региональные адресные программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов	В рамках Федерального закона от 21.07.2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» механизмы ГЧП действуют при проведении капитального ремонта многоквартирных домов (долевое финансирование)
Коммунальное обслуживание	Канализация, теплоснабжение	Кооперации, договорная	Софинансирование из бюджетов всех уровней и внебюджетных источников, С-У-П	Строительство второй очереди канализации г. Новокузнецка с участием федерального, регионального, местного бюджетов и средств частного инвестора. С 2010 г. частным инвестором реализуется проект повышения эффективности теплоснабжения Мариинского муниципального района (строительство 3 блочно-модульных котельных с закрытием 23 нерентабельных котельных)

Продолжение табл. 126

Отраслевая группа/ подгруппа услуг, вид деятельности	Направления и формы реализации			Примеры региональных и муниципальных проектов
	Направле- ние	Мо- дель ГЧП	Форма ГЧП	
Строи- тельство (приобретение) недви- жимости (жилые объекты)	Соци- альное жилье	Коо- пера- ции	ФЦП, софи- нанси- рование из бюд- жетов всех уровней и вне- бюд- жетных источ- ников	Долгосрочная региональная целевая программа «Государственная поддержка агропромышленного комплекса и социального развития села Кемеровской области» на 2008-2012 годы» (индивидуальное жилищное строительство, строительство, реконструкция водогазоснабжения на селе). В рамках программы в 2010 году осуществлена комплексная застройка улиц в д. Береговая Кемеровского района, с. Подгорное Ленинск-Кузнецкого района. Всего улучшили жилищные условия на селе в 2010 году 101 семья, в том числе 50 молодых семей
Перера- ботка отходов	Перера- ботка и утили- зация твердых бытовых отходов (ТБО)	Коо- пера- ции	С-У-П, софи- нанси- рование из бюд- жетов всех уровней и вне- бюд- жетных источ- ников	В г. Новокузнецке реализован крупный инвестиционный проект в сфере экологии – создание полигона по переработке ТБО. Полигон введен в эксплуатацию в 2009 году, объем инвестиций по проекту составил 735 млн рублей, объем финансирования из средств Инвестиционного фонда РФ – 212 млн рублей. Строительство полигона позволило закрыть старую свалку, расположенную в Центральном районе

Окончание табл. 126

Отраслевая группа/ подгруппа услуг, вид деятельности	Направления и формы реализации			Примеры региональных и муниципальных проектов
	Направле- ние	Мо- дель ГЧП	Форма ГЧП	
Регио- нальные зоны экономи- ческого благо- приятст- вования (ЗЭБ)	Туризм и рек- реация, промыш- ленное произ- водство	Коо- пера- ции/ дого- вор- ная	Инве- стици- онное согла- шение (согла- шение о созда- нии ЗЭБ, согла- шение о ведении эконо- миче- ской деятель- ности в ЗЭБ)	Согласно закону Кемеровской области от 08.07.2010 г. № 87- ОЗ «О зонах экономического благоприятствования», распо- ряжениями Коллегии Админи- страции Кемеровской области в 2010 году созданы 3 зоны экономического благоприят- ствования: - промышленно-производствен- ного типа на территории го- родов Ленинск-Кузнецкий и Юрга; - зона экономического благо- приятствования туристско- рекреационного типа «Горная Шория» на территории Ташта- гольского района

К проблемам, тормозящим внедрение и развитие ГЧП в социальной сфере, относятся:

- недостаточное финансирование ряда отраслей (сельское хозяйство, социальная сфера и т.д.);
- слабое проникновение федеральных институтов развития в регионы, приостановка деятельности Инвестиционного фонда Российской Федерации;
- низкая коммерческая привлекательность ряда сфер деятельности (ЖКХ, пассажирские перевозки) для предпринимательского сектора.

Проведенный анализ показывает, что региональная экономика Кузбасса обладает большим потенциалом для развития ГЧП. Однако возможность его реализации определяется наличием у собственников и менеджеров бизнес-структур достаточных стимулов и ресурсов для

участия в проектах государственно-частного партнерства. В свою очередь, важнейшим фактором, влияющим на эти стимулы и ресурсные возможности, является наличие сложившихся практик «квази-ГЧП» в форме соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между Администрацией Кемеровской области и крупными собственниками, работающими в базовых отраслях региона, прежде всего, угледобывающих.

В рамках данных соглашений Администрация берет на себя обязательства по развитию угольного бизнеса в Кузбассе, в пределах своих полномочий представлять и реализовывать интересы угольных компаний в федеральных органах государственной власти, обеспечивать всемерную поддержку инвестиционных программ собственников. Угольные компании, в свою очередь, обязуются развивать свой бизнес с учетом соблюдения всех социальных гарантий своих работников, их детей, пенсионеров – бывших работников угольных предприятий, принимать участие в социально-экономическом развитии Кузбасса.

В социальном отношении – это долевое участие в реализации государственных проектов и социальных программ на территории области; ремонт и модернизация материально-технической базы учреждений образования, здравоохранения и культуры; участие в подготовке и проведении празднования Дня шахтера; благотворительное обеспечение малоимущих слоев населения углем; обеспечение социальной защищенности работников и пенсионеров угольных компаний и членов их семей; благоустройство городской территории, строительство и ремонт объектов инфраструктуры. В условиях мирового финансового кризиса собственниками угледобывающих предприятий Кузбасса принимались меры по сохранению занятости, определенного уровня заработной платы. Тем не менее, данные соглашения не попадают под регулирование областного закона «Об основах государственно-частного партнерства», так как не соответствуют принципу «обязательность исполнения принятых решений, взаимная ответственность сторон государственно-частного партнерства», прописанному в названном законе.

В 2011 году было заключено 34 таких соглашения. Яркий пример: в 2012 году было заключено соглашение между облуправлением и ХК «Сибирский Деловой Союз» о социально-экономическом

сотрудничестве на 2012 год. Соглашение между сторонами подписывается уже в восьмой раз. Как отметил А. Г. Тулеев, крупнейший холдинг региона, как всегда, выполнил все обязательства, взятые в 2011 году, а большинство пунктов перевыполнил.

Компания добыла 22,3 млн тонн угля (прирост к 2010 году – 6,3 млн тонн), увеличила в 1,7 раза выпуск продукции машиностроения. В прошедшем году инвестиции в развитие производства составили 22,2 млрд рублей, что почти в 7 раз больше, чем в 2010 году. В том числе инвестиции в угольную отрасль составили 13,5 млрд рублей. За год на предприятиях холдинга создано почти 2 тыс. новых профильных рабочих мест. Средняя заработная плата работников предприятий, входящих в состав «СДС-Уголь», возросла на 15 % и составила 30 981 рубль. На социальные выплаты трудящимся направлено 353 млн рублей, что на 19 млн рублей больше, чем в 2010 году. Сумма налоговых платежей в областной и местный бюджеты составила 6,7 млрд рублей, что в 2,2 раза больше 2010 году. На выполнение социальных программ направлено 146,5 млн рублей.

В 2012 году предприятия ХК «СДС» планируют добыть 30,2 млн тонн угля. В развитие производства запланировано инвестировать 32 млрд рублей, в том числе в развитие угольной промышленности – 19,2 млрд рублей. Более миллиарда рублей будет направлено на обеспечение безопасности горняцкого труда. В 2012 году планируется введение в строй нового актива – разреза «Первомайский» общей производственной мощностью 10 млн тонн угля в год. Уже к концу 2012 года на разрезе добудут 3 млн тонн угля. Планируется завершить строительство и ввести в эксплуатацию ОФ «Черниговская-Коксовая» с объемом переработки угля 4,5 млн тонн в год. В 2012 году планируется увеличить среднемесячную заработную плату работников угольных предприятий ХК «СДС-Уголь» на величину до 15 % и довести ее до 35 442 рублей. Плановая сумма налоговых платежей в областной и местный бюджет в 2012 году составит 7,7 млрд рублей. На социальные выплаты трудящимся и пенсионерам компания направит 590 млн рублей, на выполнение социальных программ области – 214,4 млн рублей. Также компания планирует построить 70 тысяч квадратных метров жилья.

Губернатор поблагодарил президента компании М. Федяева за весомый вклад холдинга в экономическое развитие Кузбасса и выра-

зил уверенность, что компания успешно справится с новыми высокими задачами: освоением выпуска 90-тонных БелАЗов, сборкой и производством комплектующих для карьерных экскаваторов, строительством и открытием современного животноводческого комплекса в Промышленновском районе производительностью 55 тонн молока в сутки, строительством четырехзвездочной гостиницы на 155 мест в г. Кемерово.

Наличие в Кемеровской области практик «квази-ГЧП» в форме соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между органами власти и бизнес-группами оказывает противоречивое воздействие на развитие государственно-частного партнерства в региональной экономике. С одной стороны, их наличие свидетельствует о том, что тесное взаимодействие с региональными и местными органами власти давно стало нормой ведения предпринимательской деятельности в Кузбассе для собственников и менеджеров бизнес-групп. С другой стороны, возникает вопрос о том, на достижение каких целей ориентировано это сотрудничество. Содержание соглашений о социально-экономическом сотрудничестве показывает, что, несмотря на наличие в них инвестиционной составляющей, в целом они ориентированы на использование ресурсов бизнеса при реализации социальных проектов и поддержании социально-экономической стабильности территории. Таким образом, сложившиеся практики стимулируют вложение средств не в инвестиционные проекты, связанные с проведением НИОКР и интенсивным использованием технологических и организационных инноваций, а в установление и поддержание «особых» отношений с региональными и местными властными структурами посредством финансирования социальных проектов. В результате эти практики связывают ресурсы бизнеса и снижают их заинтересованность в проектах ГЧП, изначально ориентированных на реализацию инвестиционных проектов и стимулирование инновационной деятельности. В связи с этим необходимо, чтобы региональная власть, определяющая правила взаимодействия с бизнесом (как формальные, так и неформальные), переориентировала их на стимулирование инвестиционной и инновационной активности. Это создаст условия для развития стандартных форм ГЧП и сближения с ними в части целей и механизмов сложившихся практик «квази-ГЧП».

Таким образом, рассмотренные в данной главе формы ГЧП и ква-

зи ГЧП, действующие на региональном и муниципальном уровнях, отражают общие тенденции развития экономической системы Российской Федерации, а именно:

- тесную взаимосвязь формальных и неформальных институтов в экономическом развитии;
- попытки разумного распределения рисков между органами государственной власти и частным бизнесом;
- ориентацию текущих инвестиций на среднесрочную, а в некоторой их части, и на долгосрочную перспективу;
- социально-инфраструктурную направленность ключевых аспектов взаимодействия государства и частного бизнеса.

При помощи аппарата регрессионного анализа удастся выделить вклад различных укрупненных факторов производства (капитала, труда и информации) в экономический рост регионов. Кроме того, регрессионный анализ показывает наиболее оптимальные точки приложения усилий, позволяющие быстро включить инвестиционный мультипликатор, и характеризует общую отдачу от масштаба для экономики региона.

На основании проведенного анализа можно утверждать, что построение инновационной экономики в нашей стране представляет собой длительный и противоречивый процесс, и основные аспекты «экономики, основанной на знаниях», в различных регионах развиты в разной степени. Это, в свою очередь, предопределяет основные направления ГЧП в соответствующих регионах и скорость, с которой следует двигаться в избранных направлениях без ущерба для проведения назревших структурных преобразований региональной экономики.

Не придавая неоправданно большого значения скорости развития новых форм государственно-частного партнерства, следует в первую очередь обеспечить комплексность и последовательность соответствующих технологических и структурных преобразований региональных экономических систем.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вы закончили читать монографию, посвященную новой, пока только складывающейся в России форме взаимодействия бизнеса и власти – государственно-частному партнерству. В настоящее время ГЧП является перспективным и привлекательным механизмом как для государства с точки зрения передачи части рисков по финансированию объектов инфраструктуры частному бизнесу, так и для частного сектора с точки зрения эффективного вложения свободных средств. Свидетельством этому является инициирование ряда крупных проектов по типу ГЧП в различных сферах экономики. Перспективными сферами для развития ГЧП должны стать электроэнергетика, транспортная инфраструктура, переработка сырья, нефтехимия, создание новых свободных экономических зон, развитие индустриальных и технологических зон, сельскохозяйственное производство, строительство и производство строительных материалов, фармацевтическая промышленность, новые технологии и туризм.

Тема государственно-частного партнерства является не только перспективной, но и очень модной. К ней обращаются и исследователи, и органы исполнительной власти, и бизнес. Активно разрабатывается нормативная база, создаются управленческие структуры в органах федеральной и региональной государственной власти, муниципальных образованиях, в частном секторе, финансовых структурах и гражданском обществе. И это не удивительно, поскольку в современных условиях формирование цивилизованных партнерских отношений между бизнесом и властью – важнейшая задача.

Если в России современные формы ГЧП начали активно использоваться с середины 2000-х годов, за рубежом государственно-

частное партнерство активно развивается с конца 1980-х годов. Поэтому мы, как и большинство исследователей, не смогли обойти стороной обзор практики развития ГЧП в развитых и развивающихся странах. Большой интерес для нас представлял опыт стран БРИКС, имеющих с Россией близкие показатели социально-экономического развития и инновационного потенциала.

Анализ проблем формирования рынка ГЧП в этих странах позволил нам сделать вывод о том, что России требуется формирование национальной концепции развития ГЧП, которая опиралась бы на глубокие теоретические представления о характере взаимодействия бизнеса и власти в стране. Поэтому в данной работе, наряду с обзором опыта использования ГЧП-проектов, мы пытались проанализировать различные теоретические подходы к государственно-частному партнерству и найти наиболее перспективные концепции и методы его изучения. С этой целью в монографии дан обзор определений ГЧП и выделены концепции, получившие наибольшее распространение в зарубежной и отечественной литературе. Все это позволило авторам выделить два наиболее перспективных подхода к исследованию ГЧП: институциональный анализ и изучение страновых моделей ГЧП. Так, в монографии представлен один из вариантов институционального подхода – модель «помогающего государства». Хотя авторы уверены, что их может быть гораздо больше.

Современное развитие инновационных процессов в России находится пока на невысоком уровне. Проблемным вопросом остается ситуация с финансированием науки. Об этом свидетельствуют невысокие показатели уровня инновационной активности, объемов затрат на технологические инновации и их результативность, недостаточное использование научного потенциала страны, неразвитость инновационной инфраструктуры. Важной задачей является также развитие государственно-частного партнерства в сфере инноваций. Анализ российской инновационной системы занял центральное место в монографии. Нас особенно интересовал опыт использования моделей ГЧП в этой сфере. Авторы пришли к обоснованному выводу, что ускоренное инновационное развитие отечественной экономики возможно только с активным использованием механизмов ГЧП.

Другим важным аспектом монографии стал анализ и обобщение опыта реализации ГЧП-проектов в регионах. Мы намеренно не стали

останавливаться на тех регионах, чей опыт достаточно освещен в литературе и публикациях, но более подробно рассмотрели опыт «проблемных» регионов. На их примере нам удалось выделить перспективные направления и формы организации ГЧП не только как инструмента социально-экономического развития, но и как способа развития инновационной сферы региона.

Большой раздел монографии посвящен обобщению опыта реализации ГЧП-проектов с участием вузов. Это направление развития ГЧП пока мало изучено, и описание опыта создания малых инновационных предприятий при вузах немного восполнит этот пробел.

Другая перспективная проблема, нашедшая отражение в монографии, – изучение влияния квази-ГЧП-проектов на рынок ГЧП и инвестиционную привлекательность регионов в целом. Проанализировав феномен квази-ГЧП-проектов, получивших достаточно широкое распространение на региональном и муниципальном уровнях, мы пришли к выводу, что они неоднозначно влияют на развитие регионов.

Подводя итог монографии, авторы понимают, что осветили только небольшой круг вопросов и проблем формирования институтов ГЧП в России, остается еще немало проблем, которые ждут своих исследователей.