

9. Преподаватель из СПбГУ узрел в госконтроле путь к стагнации науки [Электронный ресурс] //РБК. URL:[http://www.rbc.ru/spb\\_sz/18/06/2013/5592a7f49a794719538cfa42](http://www.rbc.ru/spb_sz/18/06/2013/5592a7f49a794719538cfa42) (дата обращения: 10.10.2015).

10. Ермоленко А.А., Морозова А.Е., Ромашова А. И., Хмелев И.Б. «Утечка мозгов»: проблема №1 в России? [Электронный ресурс] // СибАК. URL: <http://sibac.info/15052>(дата обращения: 15.09.2015).

11. Образование в цифрах: 2014: краткий статистический сборник. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». 2014. С. 16

12. Эмигранты новой волны. [Электронный ресурс] // Газета. Ru. URL: <http://www.gazeta.ru/business/2014/10/30/6282685.shtml> (дата обращения: 22.09.2015).

13. Глазко В.В. Наука и общество менеджмента в 21 веке. // Biogeosystemtechnique. №1. 2014. С. 20-29.

14. Леденева В.Ю. Интеллектуальная миграция: мировые и российские тенденции. // Социология образования. №2. 2014. С. 106-111.

15. Миграция рабочей силы. Международная миграция рабочей силы. [Электронный ресурс] // Мировая экономика. URL: <http://www.ereport.ru/articles/mirecon/labour.htm> (дата обращения: 15.09.2015).

## **ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО – ВАЖНЕЙШИЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РФ (НА ПРИМЕРЕ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ)**

М.С. СЫТЫХ

Томский политехнический университет, г. Томск

E-mail: [mariasytykh@mail.ru](mailto:mariasytykh@mail.ru)

Научный руководитель: Ермушко Ж.А., канд. экон. наук, доцент

*В статье рассмотрено понятие государственно-частное партнерство (ГЧП) и обоснована актуальность применения данных механизмов на различных уровнях государственной власти. Особое внимание уделено целесообразности применения механизмов ГЧП в рамках реализации социальной политики в РФ, выявлены и проанализированы основополагающие преимущества и недостатки, как для частного инвестора, так и для публичного партнера. Доказана эффективность применения ГЧП в рамках проекта «Детские сады Томской области».*

На сегодняшний день механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) является достаточно развитой формой взаимодействия публичного сектора и частных инвесторов, как за рубежом, так и на территории Российской Федерации. Долгое время в Российском законодательстве отсутствовал федеральный закон об основах ГЧП, соответственно, отсутствовало единое, исчерпывающее определение данного понятия. Согласно Федеральному закону от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» государственно-частное партнерство представляет собой юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения

о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в целях:

- привлечения в экономику частных инвестиций;
- обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг;
- повышения качества товаров, работ, услуг [1].

В последние годы во многих отраслях национальной экономики существует множество проблем, эффективное решение, а зачастую, и просто решение которых невозможно осуществить усилиями государственных органов, в частности с помощью привлечения средств из федерального, региональных или муниципальных бюджетов. Данная ситуация характерна и в области реализации социальной политики государства, в таких отраслях как здравоохранение, образование, спорт и культура. Объекты социальной инфраструктуры не могут быть полностью приватизированы частным сектором, в то же время качество предоставляемых государством общественно значимых услуг населению зачастую находится на уровне ниже среднего. Таким образом, поднимается вопрос, можно ли считать механизм государственно-частного партнерства одним из эффективных инструментов реализации социальной политики в России?

Как было отмечено выше, государственно-частное партнерство возникает, в частности, в тех сферах хозяйства, за которые традиционно государство несет ответственность. Представители государственной власти не способны полностью делегировать свои обязанности и функции, а также не могут полностью отказаться от своего присутствия в указанных сферах. Таким образом, государство вынуждено сохранять контроль над каким-либо имуществом, либо над определенным видом деятельности. Но возникает проблема недостаточности финансирования посредством бюджетных средств, решением которой является привлечение дополнительного капитала, который, в свою очередь, и поступает посредством реализации форм сотрудничества государства и частного сектора.

На сегодняшний день в Российской Федерации реализуется всего 595 проектов с применением механизма государственно-частного партнерства [2].

Распределение проектов ГЧП по сферам народного хозяйства отражено на рисунке 1.

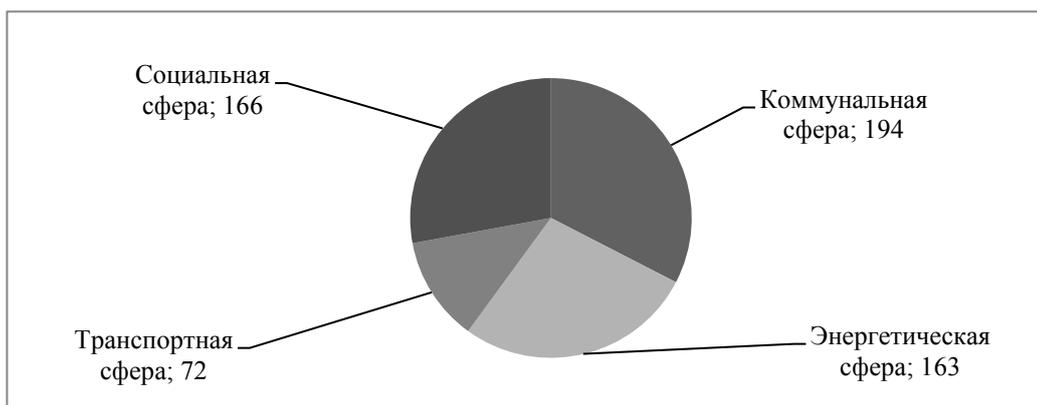


Рис. 1. Распределение проектов ГЧП по сферам экономики [2]

В социальной сфере на сегодняшний день в Российской Федерации реализуются или находятся на стадии планирования 166 проектов ГЧП. Распределение проектов в социальной сфере отражено на рисунке 2.

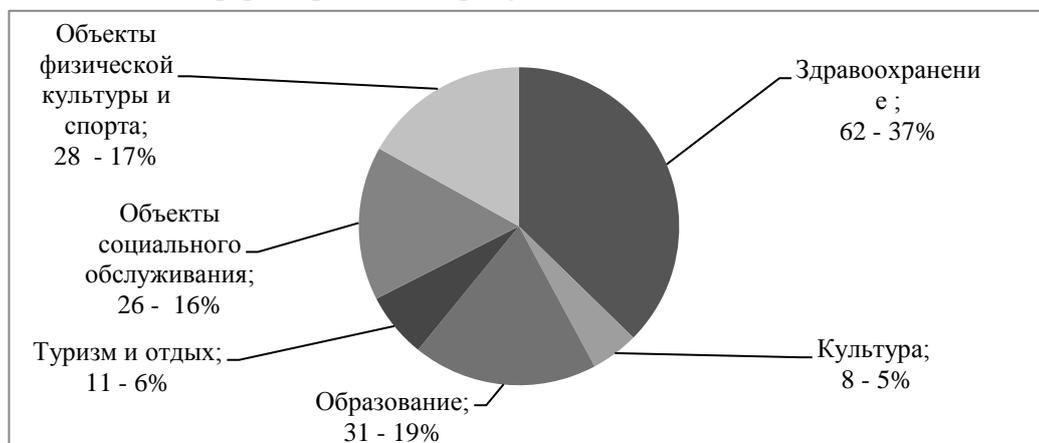


Рис. 2. Распределение проектов ГЧП в РФ по отраслям социальной сферы [2]

Исходя из данных рисунка 2, можно сделать вывод, что больше всего проектов ГЧП в социальной сфере приходится на здравоохранение – 37%. Затем идут образование – 19%, объекты физической культуры и спорта и объекты социального обслуживания – 17% и 16% соответственно.

Среди проектов ГЧП в здравоохранении чаще всего встречаются социальные специализированные объекты, такие как перинатальные и репродуктивные центры, диализные центры и т.д. В большинстве случаев создаются инфраструктурные объекты, предоставляющие дорогостоящие услуги населению, так как это выгодно частному инвестору с точки зрения относительно более быстрой окупаемости вложенных средств. В образовании чаще всего встречаются проекты реализации объектов дошкольного образования, а также среднего и профессионального.

Таким образом, следует отметить, что даже в условиях нестабильной макроэкономической ситуации проекты ГЧП в социальной сфере реализуются, а если это происходит, и количество проектов только увеличивается, значит это выгодно заинтересованным сторонам.

В таблице 1 представлено распределение проектов государственно-частного партнерства по федеральным округам, данные взяты из рейтинга регионов 2014-2015 гг. [3]

Таблица 1 – Распределение проектов ГЧП по федеральным округам РФ [3]

Федеральный округ	Всего проектов	Доля от общего числа, %	Социальная сфера	Энергетическая сфера	Транспортная сфера	Коммунальная сфера
Центральный	146	24,54	41	23	31	51
Южный	22	3,7	2	3	4	13
Северо-Западный	73	12,27	40	11	9	13

Федеральный округ	Всего проектов	Доля от общего числа, %	Социальная сфера	Энергетическая сфера	Транспортная сфера	Коммунальная сфера
Дальневосточный	58	9,75	11	11	1	35
Сибирский	81	13,61	16	36	6	22
Уральский	24	4,03	6	5	3	10
Приволжский	183	30,76	44	74	16	49
Северо-Кавказский	8	1,34	5	0	2	1
Крымский	-	-	-	-	-	-
ВСЕГО	595	100	166	163	72	194

Таким образом, исходя из представленной таблицы, можно сделать следующие выводы:

- Лидирующим федеральным округом по количеству проектов государственно-частного партнерства является Приволжский федеральный округ – 183 проекта;
- В Крымском федеральном округе на сегодняшний день отсутствуют проекты ГЧП;
- Наименьшее количество проектов ГЧП наблюдается в Северо-Кавказском федеральном округе;
- Приволжский федеральный округ лидирует по количеству проектов в социальной сфере – 44 проекта.

Таким образом, следует отметить, наличие достаточного количества проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере в федеральных округах РФ. Если данные проекты реализуются, следовательно, они эффективны и результативны.

В таблице 2 представлено распределение проектов ГЧП в Сибирском федеральном округе.

Таблица 2 – Распределение проектов ГЧП по СФУ

Регион	Всего проектов	Доля от общего числа, %	Из них согла-	Социальная сфера	Энергетическая сфера	Транспортная сфера	Коммунальная сфера
Омская область	15	18,52	-	1	2	-	12
Новосибирская область	24	29,63	-	9	7	4	4
Красноярский край	3	3,70	-	-	-	-	3
Кемеровская область	2	2,47	-	-	1	-	1

Регион	Всего проек-	Доля от общего числа, %	Из них согла-	Соци- альная сфера	Энерге- тическая сфера	Транс- портная сфера	Комму- нальная сфера
Республика Алтай	5	6,17	5	2	3	-	-
Республика Бурятия	7	8,64	-	-	-	-	7
Томская область	3	3,7	3	2	1	-	-
Республика Хакасия	3	3,7	-	-	1	-	2
Республика Тыва	3	3,7	3	-	3	-	-
Иркутская область	4	4,94	-	-	2	-	2
Забайкальский край	8	9,88	4	3	4	-	1
Алтайский край	4	4,94	-	2	2	-	-
<b>ВСЕГО</b>	<b>81</b>	<b>100</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>4</b>	<b>32</b>

Исходя из данных таблицы, можно сделать следующие выводы:

- Наибольшее количество проектов ГЧП наблюдается в Новосибирской области – 24 проекта, большинство из которых реализуется в социальной сфере – 9 проектов;
- Наименьшее количество проектов в Кемеровской области – 2 проекта;
- Тем не менее, следует отметить, что по количеству соглашений о государственно-частном партнерстве из всего количества соглашений лидером является Республика Алтай – все проекты юридически закреплены в качестве соглашений о ГЧП; далее следуют Забайкальский край, Томская область и Республика Тыва.

Таким образом, в Томской области на сегодняшний день реализуются 3 проекта, два из которых в социальной сфере.

Таблица 3 – Проекты государственно-частного партнерства в Томской области [2]

<b>«Детские сады Томской области»</b>	<b>«Газификация населенных пунктов Асиновского, Зырянского, Первомайского районов Томской области»</b>	<b>«Реконструкция корпуса областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Патологоанатомическое бюро»</b>
Отрасль: объекты образования	Отрасль: объекты тепло-, газо- и энергоснабжения	Отрасль: объекты здравоохранения
Уровень проекта: Региональный	Уровень проекта: Региональный	Уровень проекта: Региональный

<b>«Детские сады Томской об- ласти»</b>	<b>«Газификация населенных пунктов Асиновского, Зырянского, Первомайского районов Томской области»</b>	<b>«Реконструкция корпуса областного государственного бюд- жетного учреждения здравоохране- ния «Патологоанатомическое бюро»</b>
Форма проекта: Соглашение о государственно- частном парт- нерстве	Форма проекта: Соглашение о государственно-частном партнерстве	Форма проекта: Соглашение о госу- дарственно-частном партнерстве
Срок реализа- ции: 7 лет	Срок реализации: 7 лет	Срок реализации: 2 года
Стоимость про- екта (в тыс. руб.): 2 683 000	Стоимость проекта (в тыс. руб.): не определена	Стоимость проекта (в тыс. руб.): 50 000

В качестве примера рассмотрим более детально Концепцию реализации проекта государственно-частного партнерства «Детские сады Томской области».

Возможность и необходимость реализации данного проекта в форме государственно-частного партнерства регламентируется в соответствии с целями и задачами, которые установлены в документах стратегического и программно-целевого планирования Томской области, в частности в долгосрочной целевой программе «Обеспечение доступности и развития дошкольного образования в Томской области на 2013-2017 гг.» На момент начала реализации проекта, на 01 января 2013 года уровень доступности дошкольного образования в Томской области для детей от трех до семи лет составлял 83% [4]. Соответственно, прогнозируемое увеличение численности детей в 2013-2015 гг., а Томская область – регион с позитивной демографической тенденцией – с 2009 года наблюдается положительный естественный прирост населения, предполагалось, приведет к снижению уровня доступности дошкольного образования до 76%. Таким образом, было заключено, что возникает необходимость создания ДОО с использованием механизма ГЧП. Реализация проекта ГЧП по плану позволит осуществить введение в эксплуатацию 2 550 мест в ДОО в течение 2014 - 2015 годов и осуществлять оплату расходов в срок до 2020 года.

В 2014 году по общей оценке было запланировано введение 2886 мест в дошкольных учреждениях. Фактически, было введено 2486 мест. За 2014 год в рамках ГЧП в шести муниципальных образованиях области было построено 7 детских садов на 1240 мест. Частный партнер, в данном случае это ООО «Соцсфера ТДСК», с которым было заключено соглашение о строительстве детских садов с Администрацией Томской области и представителями ОАО ГПБ, спроектировал, построил и передал в безвозмездное пользование муниципальным дошкольным образовательным организациям, которые в настоящее время ведут в них образовательный процесс. По мнению автора, это значительные показатели, учитывая, достаточно небольшой срок реализации проекта «Детские сады Томской области». В таблице 4 представлен расчет показателей эффективности введенных в 2014 году мест в дошкольных образовательных учреждениях.

Таблица 4 – Расчет показателей эффективности введенных мест в ДОУ за 2014 год

Показатель	2014 год	% от плана	% от факта
Количество мест в ДОУ, запланированных к введению	2886	100	116,09
Количество мест в ДОУ, фактически введенных	2486	86,14	100
Количество мест в ДОУ, фактически введенных в рамках соглашения о ГЧП	1240	42,97	49,88

Сложно оценить конкретно эффективность данного вида взаимодействия, так как параллельно в Томской области реализуются другие целевые программы, тем не менее, уже по состоянию на 31.12.2014 охват детей дошкольным образованием в Томской области составлял 92,2% [4]. Исходя из данных таблицы 4, следует, что почти 50% введенных мест в ДОУ в 2014 году были введены посредством реализации соглашения о ГЧП «Детские сады Томской области». Безусловно, следует также учитывать и финансовую сторону реализации проекта, то есть оценить альтернативную стоимость строительства этих же объектов только усилиями государства, тем не менее, эффективность применения данного механизма очевидна. Следует отметить, что оплата за построенные инфраструктурные объекты – детские сады будет производиться из средств Областного бюджета. В целом, до конца 2015 года будет построено еще восемь дошкольных учреждений на 1310 мест. Таким образом, возможно спрогнозировать, что охват детей дошкольным образованием на конец 2015 года, с учетом реализации намеченных планов приблизится к 100% показателю. Что говорит об эффективности реализации целевых программ, а также значительной эффективности реализации ДОУ посредством сотрудничества государства и частных инвесторов.

Таким образом, в целом, преимущества и недостатки применения механизма ГЧП в социальной сфере отражены в таблице 5.

Таблица 5 – Основные преимущества и недостатки использования механизма ГЧП в социальной сфере

Государственно-частное партнерство в социальной сфере		
Преимущества для государства		Преимущества для частного сектора
1	Формирование современной инновационной экономики наряду с достижением социально-экономических целей и ориентиров	Благоприятные условия хозяйствования
2	Повышение конкурентоспособности страны, посредством реализации комплекса мер, воздействующих на факторные условия, в частности создание социальной инфраструктуры, формирование квалифицированной рабочей силы и др.	Гарантия минимальной доходности (получение гарантированного уровня дохода, закрепленного в соглашении)
3	Повышение уровня качества жизни населения (Индекса человеческого развития и др.)	Возможность получения дополнительного дохода, посредством реализации качественных услуг населению на коммерческой основе (не только по ОМС)
4	Возможность эффективного и оптимального расходования бюджетов всех уровней – преимуществом является возможность равномерной пролонгации расходов бюджета в соответствии с соглашением о ГЧП, следствием чего является снижение расходов текущего периода	Возможность принятия непосредственного участия в предоставлении населению услуг социального характера
5	В связи с возможностью распределения суммы расходов по соглашениям о ГЧП, существует возможность осуществления нескольких параллельных социальных проектов ГЧП, без обременительной нагрузки на бюджет	Предоставляется возможность непосредственно влиять на формирование и развитие нормативно-правовой базы в области социальной сферы, а также лоббировать собственные интересы
6	Возможность принятия непосредственного участия в развитии нормативно-правовой базы социальной сферы (здравоохранение, образование, спорт)	Для реализации проекта ГЧП в социальной сфере необходим меньший объем инвестированных средств в рамках партнерства, нежели при открытии полностью коммерческого социального объекта инфраструктуры
7	При отсутствии возможности осуществления полной приватизации объектов социальной инфраструктуры, ГЧП предполагает делегирование части функций государства частному партнеру, при этом подразумевается повышение эффективности предоставляемых населению услуг, а за государственной структурой остается контроль за инфраструктурным объектом.	Разделение рисков согласно соглашению при реализации ГЧП в социальной сфере
8	Возможность полного или частичного устранения провалов государства в социальной сфере	Возможное предоставление государством льгот, субсидий и т.д.
Недостатки для государства		Недостатки для частного сектора
1	Суммарные платежи частному инвестору в долгосрочной перспективе осуществляются в большем объеме, чем стоимость строительства за счет исключительно бюджетных средств	Окупаемость проекта за более длительное время, нежели при создании полностью коммерческого инфраструктурного объекта
2	Реализация проекта ГЧП относительно затратная (необходимость финансирования всех этапов реализации проекта)	Постоянный контроль и согласование любых принимаемых решений с государственной стороной
3	Предоставление исключительного права одной компании на предоставление социальных услуг	Политические риски – риски смены правящей коалиции и т.д.
Примечание: Составлено автором		

В ходе проведенного исследования было установлено, что применение механизмов ГЧП в рамках реализации социальной политики в РФ, в субъектах РФ абсолютно целесообразно и рационально с точки зрения эффективности проектов. Положительный эффект наблюдается и при реализации Концепции «Детские сады Томской области» посредством государственно-частного партнерства, который является эффективным механизмом решения поставленной цели.

Список использованной литературы.

1. Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета. 17.07.2015. Федеральный выпуск №6727. URL: <http://www.rg.ru/2015/07/17/g4p-dok.html> (Дата обращения: 20.09.2015 г.).
2. Единая база проектов ГЧП [Электронный ресурс] / Федеральный портал ГЧП. 2015. URL: <http://www.pppi.ru/> (дата обращения: 21.09.2015).
3. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014-2015 гг. [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. 2015. URL: [http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/12d18e9e-946b-483a-bd63-c203347a4693/raytingREG-Block\\_16-03-2015\\_WEB.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=12d18e9e-946b-483a-bd63-c203347a4693](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/12d18e9e-946b-483a-bd63-c203347a4693/raytingREG-Block_16-03-2015_WEB.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=12d18e9e-946b-483a-bd63-c203347a4693) (дата обращения: 21.09.2015).
4. Отчет о результатах деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области за 2014 г. [Электронный ресурс] / Законодательная дума Томской области. 2015. URL: [http://duma.tomsk.ru/files2/30246\\_1.pdf](http://duma.tomsk.ru/files2/30246_1.pdf) (дата обращения: 14.09.2015).

Исследование выполнено на базе Томского политехнического университета при финансовой поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации в рамках выполнения научно-исследовательских работ по направлению «Оценка и улучшение социального, экономического и эмоционального благополучия пожилых людей», договор № 14.Z50.31.0029.