

**Козлова Наталья Владимировна**

Магистрант кафедры Управления общественными отношениями  
Уральского Федерального Университета (г.Екатеринбург, Россия)  
n.n.menshenina@urfu.ru

**Меньшенина Наталья Николаевна**

профессор, заведующая кафедрой управления общественными отношениями  
Уральского Федерального Университета (г.Екатеринбург, Россия)  
n.n.menshenina@urfu.ru

**Natalia V. Kozlova**

Magister, Chair of management of public relations of the Ural Federal University  
(Ekaterinburg, Russia)  
n.n.menshenina@urfu.ru

**Natalia N. Men'shenina**

Professor, head of Chair of public relations management of the Ural Federal  
University (Ekaterinburg, Russia)  
n.n.menshenina@urfu.ru

**Частно-государственное партнерство как GR-технология продвижения  
социальных инноваций от бизнеса к власти**

**Public-private partnership as GR-technology promotion of social innovations  
from business to Government**

*Аннотация:* Статья посвящена проблемам взаимодействия бизнеса и органов власти Российской Федерации посредством одной из его GR-технологий – частно-государственному партнерству. Современная Россия до сих пор недостаточно нормативно зарегулировала данный вид GR-деятельности. { Хотя в общеупотребимом значении термин используется даже в научном обороте. Именно поэтому важно четко определить понятие и предметную среду GR, назвать основные черты ЧГП как технологии GR в продвижении социальных инноваций.

**Ключевые слова:** Government Relation, частно-государственное партнерство, коммуникация, бизнес, власть.

**Abstract:** The article is devoted to the problems of interaction of business and authorities of the Russian Federation, through one of its GR-technologies as public-private partnership. Modern Russia still has insufficient regulatory of this type of GR-activity, although the conventional value uses even in the scientific circulation. That is why it is important to clearly define the concept and subject of GR, the main features of it such important technology as the public-private partnership in advancing of social innovation.

**Keywords:** Government Relation, public-private partnership, communication, business, power

Проникновение частного сектора в такие сферы экономики, которые ранее были ограничены или закрыты, привели взаимодействие бизнеса и государства к новым формам взаимодействия на принципах равного партнёрства. Именно такая особенность характеризует специфику GR-деятельности. Появление понятия «государственно-частное партнерство» в развитых странах констатируется в конце 1980-х годов, в России – с момента развития рыночных отношений после распада СССР (1991). Для обозначения рассматриваемого явления в зарубежной практике GR используется термин «Public-Private Partnership» (PPP), в России часто употребляется аббревиатура ЧГП. В зарубежной практике аббревиатура «PPP» трактуется в широком смысле слова как «система отношений государства и бизнеса». Наиболее успешно система ЧГП функционирует в Великобритании. Обзор отечественных исследований показывает, что единого подхода или толкования ЧГП не существует. В таблице 8 представлены различные толкования ЧГП.

Таблица 8 – Подходы к пониманию дефиниции «ЧГП»

Автор	Определение
1	2
Варнавский В.Г.	Юридически оформленная (как правило, на определенный срок), предполагающая соинвестирование и разделение рисков система отношений между, с одной стороны, государством и муниципальными образованиями и, с другой стороны, гражданами и юридическими лицами по поводу объектов государственной и муниципальной собственности, а также услуг, предоставляемых государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями.[4]
Министерство экономического развития	Долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов ГЧП в целях достижения задач публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством привлечения частных ресурсов и разделения рисков между партнерами [2]
Квашнина Н. А., Орешкова М. Е.	Экономические отношения между органами публичной власти и субъектами частного предпринимательства по поводу объектов, приоритетных с точки зрения социально-экономического и инвестиционного развития страны и/или находящихся в сфере непосредственного государственного контроля, закрепленные юридически, предполагающие согласование интересов между партнерами, объединение ресурсов, разделение рисков и выгод и направленные на более эффективную реализацию проектов, имеющих важное государственное и общественное значение.[5]
Ковригина С. В.	1. Особый тип управления – «новый государственный менеджмент» (New Public Management) или способ государственной организации – организации «хорошего государственного управления» (Good Governance) 2. Установленная форма соглашений, заключаемых между бизнесом и властью относительно финансовых отношений и средств (институциональный, юридический подход)

	3. Стратегия или инструмент развития и модернизации экономики, а также как «игра слов», используемая в политических целях для сокрытия за понятием ЧПП различных, ранее уже существовавших, форм взаимодействия с бизнесом, где термин «ЧПП» призван придать им вид новых инструментов развития.[6]
ФЗ-224	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 соответствии с Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [1]

В отечественных исследованиях приоритетным является толкование В.Г. Варнавского, на которого ссылаются многие исследователи. Этот подход можно отнести к социальному, когда в экономику привлекаются частные инвестиции для решения общественно-значимых задач. В своих определениях авторы делают акценты на разные аспекты – ресурсы, риски, выгоды от партнёрства. Если сравнивать зарубежный и отечественных подход, то можно отметить, что первый трактуется более широко, акценты сделаны на партнёрстве, разделении рисков, общих целях, взаимной выгоде. Отечественный подход содержит те же акценты, однако делает целью сотрудничества привлечение частных инвестиций для реализации государственных (муниципальных) задач. В региональном законодательстве на уровне субъектов РФ приняты нормативно-правовые акты, регламентирующие развитие данной сферы. Однако по мнению экспертов, толкование ЧПП в региональном законодательстве «расплывчато» и не отражает специфики их отношений [4].

Взаимодействие бизнеса и государства может быть различным, в этой связи для ЧПП следует определить ключевые признаки, которые позволяют его идентифицировать среди других форм сотрудничества. При этом исследователи отмечают, что ЧПП является одной из самых сложных форм взаимодействия бизнеса и государства. Итак, отличительными признаками ЧПП, по мнению О.Д. Труновой, М.В. Силина выступают следующие: участниками партнерства являются как государственные, так и частные организации. При этом согласно российскому законодательству частные организации могут быть только российские юридические лица; взаимоотношения сторон носят партнерский, равноправный характер; отношения сторон партнерства зафиксированы в официальных документах (контрактах, договорах и т.п.); партнеры имеют общие цели, для достижения которых они объединяют свои вклады; получение и использование совместных результатов основано на распределении между партнерами соответствующих расходов и рисков [7]. Перечисленные особенности отражают общность целей, ресурсов между сторонами

партнерства в достижении цели. На основе теоретических обобщений автором предпринята попытка более полно представить признаки ЧГП с точки зрения российского подхода (таблица 9).

Таблица 9 - Признаки «ЧГП»

Признак	Характеристика
Предмет	Государственная и муниципальная собственность Услуги, оказываемые государством и местными органами власти
Форма отношений сторон	Договорная (оформляется специальным договор)
Условия сотрудничества	Соинвестирование государством и частными компаниями Разделение рисков между государством и бизнесом.
Период отношений	Длительный, долгосрочное партнерство. Договором определен срок реализации проекта ЧГП, в завершении которого может быть заключен новый договор на партнерство.
Фазы отношений	«Затратный этап» в течение которого частная и публичная стороны инвестируют денежные средства в объекты инфраструктуры (и иные объекты, связанные с функциями публичного сектора). «Доходный этап» в течение которого происходит оказание услуг с помощью данных объектов и возврат инвестиций

Составлено автором

Таким образом, ЧГП как партнерство юридически оформлено договором на определенный срок, с условием частных инвестиций для эффективного использования государственной собственности, предоставления государственных услуг населению и разделения риска между сторонами. Договор ЧГП может заключаться на разный период времени, при этом российским законодателям предусмотрено заключение на срок не менее 3 лет. Наличие «доходного этапа» в партнерстве отличает ЧГП от другой формы сотрудничества государства и бизнеса, такой как государственный заказ. Государством должен быть сформирован запрос на развитие альтернативной энергетики и других направлений. В ряде государств приняты концептуальные программы перехода к безуглеродной («зеленой») экономике. Так, например, в Казахстане принята «Концепция по переходу к «зеленой» экономике Казахстана»[3]. Приоритеты развития нацелены преимущественно на реформирование определенных отраслей экономики, ставя общие задачи «зеленой» экономики, диагностированные как повышение эффективности ресурсов, включая природные, совершенствование инфраструктуры, улучшение благосостояния населения. Сдерживающим фактором в данном вопросе выступает рискованность и долгосрочность инвестиций. Частный капитал привлекают краткосрочные перспективы, в этой связи в переходный период на новую экономическую модель в значительной степени зависит от

государственной поддержки. Одним из возможных решений является сочетание государственного и частного кредитования в рамках государственно-частного партнерства или других типов финансирования.

Использование ЧПП в альтернативной энергетике несет выгоды для бизнеса в части: защищенности инвестиций: в долгосрочной перспективе частная компания получает и государственные активы, и государственные заказы на объект соглашения; гарантированной рентабельности: (предприниматель получает от государства гарантии возврата вложенных инвестиций); относительной автономности в принятии решений и гибкость структурирования проекта. Переход к альтернативной энергетике и использование при этом механизмов ЧПП несет в себе следующие выгоды для государства: сокращение издержек по созданию зеленой инфраструктуры; снижение бюджетных и прочих рисков как результат разделения рисков с частным партнером (снижение сметной стоимости, ускорение ввода объектов в эксплуатацию); доступ к альтернативным источникам капитала, что позволяет реализовывать проекты, которые ранее были невозможны; рост надежности государственных инвестиций и повышение вероятности получения ожидаемого результата (наличие заинтересованного частного партнера в проекте позволяет снизить риски недобросовестности государственного заказчика); сокращение доли государственного участия в экономике (увеличение налоговых поступлений, повышение качества услуг).

Таким образом, на примере перехода к безуглеродной экономике в России мы видим необходимость применения новых технологий в привлечении инвестиций и создания инфраструктуры, в частности энергетической (ВИЭ). Решению таких задач способствуют механизмы ЧПП, которые доказали свою эффективность при долгосрочном партнерстве бизнеса и государства для создания общественных благ.

#### ***Литература:***

1. *Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. □ 2005. □ N 30 (часть II) ст. 3126.*

2. *Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации. Министерство экономического развития, Москва, 2013. – 49 с.*

3. *Указ Президента Республики Казахстан от 30.05.2013 №577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» [Электронный ресурс]: [strategy2050.kz](http://strategy2050.kz)*

4. *Варнавский В. Г. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – №2. – С.136.*

5. *Квашнина Н. А., Орешкова М. Е. Систематизация подходов к пониманию государственно-частного партнерства в России и за рубежом // Вестник Финансового университета. 2011. №6. С.5-12.*

6.Ковригина С. В. Государственно-частное партнерство: подходы и классификация // *Фундаментальные исследования*. 2014. №11-12. С.2681.

7. Трунова О.Д., Силин М.В. Особенности реализации государственно-частного партнерства в сфере образования в России и за рубежом // *ARS ADMINISTRANDI*. 2015. №4. С.82-96.

**Literature:**

1. The Federal law from July 21, 2005 No. 115-FZ «about concessive agreements»//code of laws of the Russian Federation. □ 2005. □ N 30 (part II). 3126.

2. Best practices for implementing public-private partnership projects in the Russian Federation. The Ministry of economic development, Moscow, 2013.

3. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan from 30.05.2013 № 577 "on the concept of the Republic of Kazakhstan concerning the transition to a green economy [Электронный ресурс]: [strategy2050.kz](http://strategy2050.kz)

4. Varnavskiy V.G. Management of public-private partnerships abroad//questions of State and municipal management. (2012 (No. 2. (P. 136.)

5. N. A. Kvashnina, M.E. Oreshkova Systematization of approaches to the understanding of the public-private partnership in Russia and abroad//*Vestnik financial University*. 2011. No. 6. С. 5-12

6. Kovrigina S. B. PPP: Approaches and classification//*Basic research*. 2014. No. 11-12. С. 2681.

7. Trunova O.D., Silin M.V.. Features of realization of public-private partnerships in education in Russia and abroad//*ARS ADMINISTRANDI*. 2015. # 4. С. 82-96.