

УДК 334.021

Горлов Сергей Михайлович, Джавадова Овсання Мэлистовна,  
Попова Жанета Аслановна

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИМПЕРАТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В АГРАРНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНА

*В статье обоснована актуальность развития государственного и частного партнерства, раскрыты ключевые понятия институциональных императивов экономического роста, проблема обеспечения продовольственной безопасности, обозначены проблемы реализации социального обустройства и модернизации инфраструктуры аграрных регионов, задачи привлечения капитала в государственный и муниципальный секторы в аграрной сфере, выработаны пути построения партнерства в современных условиях, создание в регионе правовой базы для эффективного функционирования государственного и частного партнерства.*

**Ключевые слова:** государственное и частное партнерство, законодательство и проекты государственного и частного партнерства, проблемы и перспективы развития партнерства в регионе.

**Sergey Gorlov, Ovsanna Dzhavadova, Ganeta Popova**  
**INSTITUTIONAL IMPERATIVES OF THE STATE AND PRIVATE PARTNERSHIP**  
**IN THE AGRICULTURAL SECTOR THE REGION**

*In the article the urgency of development of the state and private partnership is proved, key concepts of institutional imperatives of economic growth, a problem of ensuring food security are opened, problems of realization of social arrangement and modernization of infrastructure of agrarian regions, problems of attraction of the capital in the state and municipal sectors in the agrarian sphere are designated, ways of creation of partnership in modern conditions, creation in the region of legal base for effective functioning of the state and private partnership are developed.*

**Key words:** public and private partnership, legislation and public and private partnerships, the problems and prospects of partnership development in the region.

После обострения внешнеэкономических отношений России с рядом государств, изменивших динамику поставки продовольствия в нашу страну, на макро- и мезоуровнях РФ была обозначена проблема обеспечения продовольственной безопасности. Ее решению может способствовать увеличение доли продукции отечественного производства до 80–90 % и соответственно развитие собственного потенциала аграрной сферы, что предполагает объединение усилий сельхозтоваропроизводителей и государства. В настоящее время одним из институциональных императивов экономического роста сельского хозяйства как важнейшего сектора экономики выступает необходимость достижения государственного и частного партнерства. Данная проблема обозначилась в среде институциональных преобразований, связанных со вступлением нашей страны во Всемирную торговую организацию (ВТО). Стремление Правительства РФ модернизировать экономику в целях сокращения сроков выведения сельского хозяйства на траекторию развития и стабильного роста осуществляется посредством выработки и имплементации конкретных нормативно-правовых актов. Они призваны обеспечивать стимулирование производства и повышение инвестиционной привлекательности сельскохозяйственных регионов и отраслей аграрной сферы РФ. В совокупности разработанных институтов-правил особое место отведено государственному и хозяйственному взаимодействию, что нашло отражение в содержании Закона РФ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» [1]. Определение налоговой, финансовой и инвестиционной ориентации субъектов России, требует изыскания конкурентных преимуществ различных сельскохозяйственных зон и применения инструментов управления товарными ресурсами регионов с учетом состояния и потребностей национального хозяйства.

Следует отметить, что в научной литературе институциональные императивы достижения государственного и частного партнерства в аграрной сфере характеризуются как формальные правила, обеспечивающие взаимодействие властных и хозяйствующих структур [2]. В целом, с этим нельзя не согласиться. Однако, на наш взгляд, рассматриваемую категорию выражают партнерские отношения государства и частного бизнеса, связанные с проектированием и освоением институтов-правил, направленных на экономический рост отраслей растениеводства и животноводства. Данный подход разделяет У. Г. Зиннуров, который понимает под исследуемым партнерством организационный и институциональный союз между государством и частным бизнесом. По его обоснованному мнению, данный союз объединяет ресурсы властных и хозяйствующих структур в рамках значимых федеральных и региональных проектов и программ, способствующих повышению конкурентоспособности российских сельхозтоваропроизводителей на внешнем рынке [4].

В условиях ВТО отечественные производители столкнулись с рядом проблем, которые решить без пересмотра в соответствии с условиями институциональных императивов построения государственного и хозяйственного партнерства не представляется возможным. Современный аграрный рынок перенес несколько фаз адаптации к изменению внешнеэкономических отношений после вступления в ВТО, в первые годы после функционирования в рамках Всемирной торговой организации аграрный рынок стал более открытым для импортной сельскохозяйственной продукции из стран ВТО, где обрабатывающие сельскохозяйственные предприятия более развиты, нежели в нашей стране. В итоге экспорт сельскохозяйственного сырья не был снижен, а импорт готовой сельхозпродукции увеличился. В связи с введением санкций в отношении нашей страны и ответными мерами резко возрос спрос на отечественную сельскохозяйственную продукцию, что породило ряд государственных мер по поддержке аграрной сферы, в особенности обрабатывающих производств. При этом по-прежнему большинство предпринимателей, задействованных в сельском хозяйстве, не имеют возможности самостоятельно обновить основные фонды, наладить обработку и хранение сельскохозяйственной продукции, реконструировать производственные помещения и т. д. Еще одной проблемой для развития сельского хозяйства является отток сельского населения в города и районные центры вследствие неразвитости социальной сферы. В соответствии с нормами Всемирной торговой организации государственная поддержка в первую очередь должна оказываться через социальное обустройство и модернизацию инфраструктуры аграрных регионов. Однако в современных условиях по-прежнему социальная сфера сельских территорий испытывает значительные потребности во внедрении передовых технологий оказания услуг, современных методов управления, в финансовых ресурсах. Используемые для развития сельских территорий бюджетные и внебюджетные средства, ресурсы целевого финансирования не позволяют полностью удовлетворять эти потребности, что порождает необходимость прямого привлечения компетенций и инвестиций частного сектора, следовательно, необходимо активное внедрение институциональных императивов государственно-частного партнерства в целях развития инфраструктуры и обустройства сельских территорий. Дальнейшее развитие сельских территорий страны и агропромышленного комплекса видится в выработке институциональных императивов партнерства государства и частного бизнеса как в Российской Федерации, так и регионах. Построение партнерства государства и частного сектора включает ряд форм сотрудничества, позволяющих государству и частному сектору извлекать взаимную выгоду.

Министерством экономического развития РФ принимается ряд мер по организации государственно-частного партнерства, которые подробно охарактеризованы на официальном сайте Министерства, где размещена единая информационная система Государственно-частного партнерства [7]. На сайте Министерства экономического развития Ставропольского края приведены полнотекстовые ресурсы Рекомендаций по реализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации; Методические рекомендации по развитию институциональной среды в сфере государственно-частного партнерства в субъектах РФ «Региональный ГЧП-стандарт»; охарактеризо-

вана практика применения концессионных соглашений в Российской Федерации; описана частная инициатива в концессиях: международный опыт и перспективы становления в России. Также даны полезные ссылки на единую информационную систему ГЧП в России; на официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов; Центр развития государственно-частного партнерства [8].

В целях развития государственного и частного партнерства в Ставропольском крае был принят закон «О государственно-частном партнерстве в Ставропольском крае» от 12.10.2009 № 67-кз [3], нормы которого направлены на обеспечение основ правового регулирования, целей, задач и общих принципов организации отношений, которые складываются в рамках государственно-частного партнерства на территории Ставропольского края, а также формы участия в ГЧП. Краевой закон нацелен на привлечение и эффективное использование государственных, муниципальных и частных ресурсов, вкладываемых в развитие экономики и социальной сферы Ставропольского края. Институциональные императивы государственного и частного партнерства представляет основополагающий инструмент для достижения целей, поставленных правительством Ставропольского края в проекте Стратегии социально-экономического развития региона до 2020 года. Данная форма сотрудничества между частным капиталом и органами власти должна способствовать решению задачи привлечения капитала в государственный и муниципальный секторы, технического и технологического развития социально значимых объектов инфраструктуры и производственных предприятий, повышения эффективности использования государственной и муниципальной собственности. В качестве сторон партнерства в соответствии с законом выступают: Ставропольский край и муниципальные образования и индивидуальные предприниматели, хозяйствующие субъекты. Однако, как показал анализ практики применения вышеприведенных императивов в рамках региона, они носят рамочный характер и не оказывают должного влияния на привлечение финансовых ресурсов в развитие экономики и социальной сферы Ставропольского края. В рамках реализации данного закона соглашения о государственно-частном партнерстве практически не заключались. Соответственно, региональный закон нуждается в комплексной доработке с учетом сложившейся практики применения механизмов ГЧП в наиболее экономически развитых регионах Российской Федерации [9].

Как показало исследование О. А. Шилкиной, до сих пор в большинстве регионов России, в том числе и в Ставропольском крае, так и не создана правовая база для эффективного функционирования государственного и частного партнерства [9, с. 18]. По мнению автора, для дальнейшего формирования нормативно-правовой базы в регионах целесообразно реализовать следующие направления совершенствования нормативно-правовой базы для эффективной реализации проектов партнерства государства и хозяйствующего субъекта:

- «необходимо урегулировать процедуру передачи отдельных прав собственности на инфраструктурные объекты, создаваемые в рамках партнерства государства и частного капитала, проектов (концессионных соглашений);
- разработать механизм, координирующий действия различных ведомств и структурных подразделений в ходе инициирования, согласования, разработке таких проектов;
- необходима методика оценки предоставляемых субсидий из бюджета субъекта РФ муниципальным образованиям для исполнения обязательств перед хозяйствующими субъектами в рамках заключенных проектов государственно-частного партнерства (концессионного соглашения)» [6].

Анализ информации из официальных источников также позволяет заключить, что в Ставропольском крае государственное и хозяйственное партнерство задействовано в основном в сфере науки и образования, туризма, строительства дорог, социальной сфере. Такое положение дел связано с тем, что в сельском хозяйстве высока фондоемкость и уровень риска в связи с природно-климатическим, территориальным, биологическим и эколого-техногенным факторами, низкая скорость оборота капитала, что

снижает привлекательность отрасли АПК для инвестиций по сравнению с другими отраслями экономики, одновременно усиливая потребность в разработке и реализации совместных проектов на основе государственного и частного партнерства. По нашему мнению, необходима разработка конкретных форм и методов реализации институциональных императивов государственного и частного партнерства в сфере АПК Ставропольского края на основе анализа ситуации в наиболее «отсталых» регионах края.

В современных условиях необходимо координировать и интегрировать всю деятельность по развитию государственного и хозяйственного партнерства в Ставропольском крае, а случаи отказа в поддержке тех или иных хозяйственных структур в сфере АПК фиксировать документально, анализировать причины отказа, выработать направления устранения этих причин по схеме, предложенной на рис. 1.

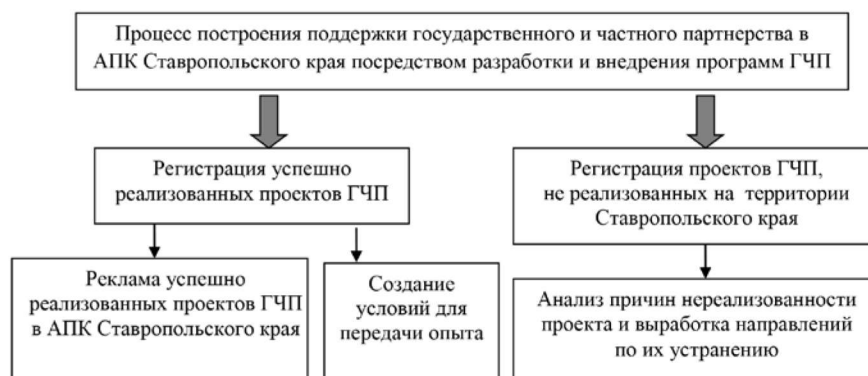


Рис. 1. Схема процесса работы с реализованными и нереализованными проектами ГЧП в Ставропольском крае

По нашему мнению, для поддержки и развития государственного и частного партнерства в сфере АПК в настоящее время необходимо достичь сочетания экономических интересов государства и хозяйственных структур на основе взаимодействия целей, функций, форм взаимодействия государства и бизнеса. В результате данного взаимодействия хозяйственные субъекты должны получить со стороны государства возможность снизить риск внедрения проектов и программ ГЧП, обеспечить сбыт высокотехнологичной продукции / услуг на региональном и международном рынках, поддержку развития инновационной инфраструктуры и т. д. Со стороны хозяйствующих субъектов должно быть обеспечено повышение качества и конкурентоспособности производимой сельскохозяйственной продукции, создание дополнительных рабочих мест, повышение уровня жизни в сельской местности и снижение социальной напряженности в регионе (рис. 2).



Рис. 2. Баланс интересов государства и хозяйствующего субъекта на основе ГЧП

В целях совершенствования системы информационной поддержки ГЧП в Ставропольском крае, по нашему мнению, целесообразно организовать связь между государством, органами местного самоуправления и хозяйствующим субъектом посредством информационного портала по обмену опытом в области реализации ГЧП с информацией о законодательных инициативах развития ГЧП в крае, характеристикой разработанных и реализуемых программ ГЧП, форм и условий предоставления поддержки, координационным советом по развитию ГЧП, выставками, конкурсами, семинарами, вебинарами и т. д.

Таким образом, для обеспечения эффективности развития государственного и частного партнерства в Ставропольском крае необходимо:

- совершенствовать краевое законодательство, регламентирующее отношения в области ГЧП;
- проводить мониторинг социально-экономических процессов и социально-психологического климата в регионе;
- принять меры по организации информационной поддержки развития ГЧП;
- регулярно отслеживать реализованные и нереализованные проекты на основе ГЧП, выявлять причины, помешавшие их реализации, и изыскивать пути их устранения;
- создать координационный центр, оказывающий консультационную помощь хозяйствующему субъекту по ведению соответствующей документации, взаимодействию с сотрудниками контролирующих организаций и т. д.

Решающая роль в решении данных проблем лежит в пределах государственного и регионального воздействия, однако важен и микроуровень решения данных проблем.

#### *Литература*

1. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный Закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. № 29 (часть I). Ст. 4350
2. О хозяйственных партнерствах: Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ (ред. от 23.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.
3. О государственно-частном партнерстве в Ставропольском крае: Закон от 12.10.2009 № 67-кз // Ставропольская правда. 2009. № 216.
4. Зиннуров У. Г. Концептуальные основы институционализации государственно-частного партнерства в управлении инновационной деятельностью // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2013. № 1 (3).
5. Иванова З. А. Государственное частное партнерство в АПК // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2015. № 10.
6. Шилкина О. А. Теоретические аспекты формирования механизма государственно-частного партнерства на региональном уровне // Вестник академии: научный журнал Московской академии предпринимательства при Правительстве Москвы. 2015. № 2.
7. Министерство экономического развития Российской Федерации: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev>
8. Министерство экономического развития Ставропольского края: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.stavinvest.ru/>
9. Администрация Новоселицкого района Ставропольского края: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://novoselickoe.ru/administration/department/economic-development-division>