

УДК 33**Совершенствование программ развития «цифровой экономики» на основе ГЧП России на примере Дальневосточного федерального округа****Савельева Марина Владиславовна**

Доктор экономических наук, доцент,
профессор кафедры общего и стратегического менеджмента,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
119571, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 82;
e-mail: rumarina.savelyeva@gmail.com

Луганский Дмитрий Николаевич

Аспирант,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
119571, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 82;
e-mail: zzzremie@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрены особенности формирования и развития государственной политики в области решения проблем становления цифровой экономики с помощью развития государственно-частного партнерства. Особое внимание уделяется анализу особенностей управления институтом ГЧП в цифровой экономике. Повышение уровня жизни населения любой страны, весомый рост качества предоставления государством общественных услуг населению, достижение наибольшего синергетического эффекта, снижение государственных расходов в настоящее время обусловлены возрастанием использования частных инвестиций при реализации проектов развития экономики, в частности это проявляется через ГЧП. Автором анализируются ключевые характеристики цифровой экономики, ее влияние и взаимосвязь с политической и социокультурной сферами общества. Особый акцент сделан на необходимость выработки консенсусной стратегии инвестиционной политики с учетом интересов частных инвесторов, ее включения в более широкий контекст государственной экономической политики, учитывающей широкий спектр рисков и вызовов, с которыми сталкивается современное цифровое общество. Рассматриваются основные подходы к цифровой трансформации экономики с участием ГЧП на примере наиболее активных с точки зрения инноваций секторов экономики.

Для цитирования в научных исследованиях

Савельева М.В., Луганский Д.Н. Совершенствование программ развития «цифровой экономики» на основе ГЧП России на примере Дальневосточного федерального округа // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2018. Том 8. № 5А. С. 39-47.

Ключевые слова

Государственно-частное партнерство, концессионное соглашение, система государственного управления институтом ГЧП, цифровая экономика.

Введение

Обеспечение результативного и ресурсосберегающего взаимовыгодного партнерства государства и частного бизнеса является одной из актуальных проблем экономики России. В последнее время особо высокий интерес вызывают проекты с использованием методов, методик и механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП).

Основная часть

В ситуации сокращения в последние годы бюджетных расходов на финансирование социально-значимых проектов необходимо активно использовать потенциал частного бизнеса.

Частно-государственное предпринимательство в условиях рыночной экономики имеет ряд характерных признаков¹:

- приоритетное предоставление финансовых средств, размещение государственных заказов, предоставление бюджетных субсидий и пр.;
- патерналистский подход к обеспечению предприятий трудовыми ресурсами, условиям труда и занятости;
- управление предприятием осуществляется на принципе строгого административного подчинения;
- в работе предприятия учитываются не только финансовые, но и социальные интересы.

Создание условий для эффективного развития проектов ГЧП требует формирования соответствующей задачам современного экономического момента государственной политики. В рамках данного исследования государственная политика в области формирования и развития государственно-частного партнерства может быть представлена как целостная система целей, задач, принципов и приоритетных мер, которые направлены на привлечение в экономику инвестиций частного бизнеса, обеспечение работ, товаров и услуг, а также повышения их качества органами госвласти, а также органами местного самоуправления.

Государство заинтересовано в достижении инновационной активности и конечного синергетического эффекта от результата реализации инвестиционного проекта в сфере цифровизации экономики и несет высокую ответственность не только за высококачественные, но и доступные цифровые услуги, оказываемые конечному потребителю. Заинтересованность руководителей частного бизнеса проявляется, в первую очередь, в достижении запланированного уровня прибыли проекта, его доходности, минимизации размера правовых и финансовых рисков, в связи с чем бизнесменам следует применять в рамках ГЧП такие инвестиционные финансовые инструменты, которые бы содействовали реальному достижению поставленной цели цифровизации экономики, в частности синдицированное кредитование, финансовое лидерство, отложенный механизм оплаты.

¹ Подольская Н.М. Комментарии о Государстве и Бизнесе. // ВШЭ. – 2015. – № 101. – С. 12-14.

Особое внимание уделяется формированию государственной политики в области формирования и развития ГЧП на региональном уровне. Субъекты РФ, в том числе и Дальневосточный федеральный округ, заинтересованы в привлечении публичных и частных инвесторов, улучшении благоприятных условий инвестиционного климата для предпринимательства.

Решение существующих проблем в данной сфере, эффективное управление инвестиционной деятельностью частного бизнеса – одна из основных задач развития ГЧП в ДФО. Опыт развития ГЧП в ДФО демонстрирует необходимость системного комплексного подхода в области совершенствования государственного управления ГЧП на региональном уровне.

Традиционный акцент на рыночных эффектах всегда ставил во главу угла оценку экономической результативности инвестиционной политики, ее стимулирующего воздействия на развитие товарных и денежных рынков, в том числе: создание дополнительных квалифицированных рабочих мест, валовый рост частных инвестиций, нормативно-правовое регламентирование механизмов ГЧП, появление новых форм ипотечного кредитования и лизинга в инвестиционной деятельности, рост венчурного инвестирования и пр.²

Однако в условиях основанной на знаниях экономики, в анализе эффектов современной инвестиционной политики представляется критически важным смещение акцента на политические и социокультурные составляющие.

Таким образом актуализируется необходимость выработки стратегического комплексного подхода к планированию инвестиционной политики государства и частного бизнеса в рамках ГЧП в условиях цифровой экономики.

Основной мотив цифровой трансформации современной экономики определяется стремлением потребителей к доступности, своевременности, качеству и персонализации предлагаемых услуг. Базовой в цифровой парадигме является услуга, ориентированная на совместное использование государством, бизнесом и потребителем информационных ресурсов с учетом требований безопасности и интероперабельности.

Сегодня уже ни у кого не остается сомнений в необходимости цифровой трансформации экономики и интеграции различных отраслей хозяйства в цифровой мир и цифровую экономику.

Цифровую трансформацию, которая происходит сейчас в сфере государственного управления экономикой, в том числе управления инвестиционными проектами, следует рассматривать в общем комплексе мер по переходу к цифровой экономике. В первую очередь следует говорить о построения открытых платформ, которые обеспечивают совместную работу специалистов и ИТ-специалистов, и о формировании экспертного сообщества с привлечением ведущих ученых в области цифровых данных.

Исследование субъектов и основных составляющих цифровой экономической экосистемы, особенностей реализации задач перехода к цифровой экономике, роли государства и частного бизнеса в цифровой трансформации экономики позволили сформулировать предложения для обеспечения государственной поддержки инновационного развития, в том числе на региональном уровне, на основе принципов государственно-частного партнерства, а также

² Акаткин Ю.М., Карпов О.Э., Конявский В.А., Ясиновская Е.Д. Цифровая экономика: концептуальная архитектура экосистемы цифровой отрасли // Бизнес-информатика. – 2017. – № 4 (42). – С. 17–28.

создания условий для разработки цифровых продуктов, ориентированных на конечного потребителя.

ДФО находится в конкурентном поле за инвестиции с другими субъектами РФ. Создание наиболее оптимальных условий для заключения концессионных контрактов и соглашений с частными инвесторами в рамках ГЧП, требует совершенствования государственного управления в данной области и преодоления существующих барьеров.

К середине 2018 г. в субъектах ДФО был выполнен ряд задач:³

- сформулирована эффективная система управления проектами ГЧП и концессионными соглашениями;
- разработана система планирования развития инфраструктуры с привлечением внебюджетных средств;
- обеспечена информационная открытость сферы ГЧП;
- закончено развитие нормативно-правовой региональной базы в сфере ГЧП;
- обеспечена большая часть организационных условий для развития ГЧП.

Подготовка квалифицированных специалистов в учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования в ДФО в области ГЧП является одной из самых значимых составляющих эффективной реализации проектов ГЧП. Так, проблема дальнейшего развития муниципально-частного партнерства (МЧП) продолжает оставаться очень актуальной. Муниципальные районы в субъектах ДФО в большинстве случаев не решаются на заключение концессионных соглашений и соглашений с использованием механизмов МЧП. Подобная осторожность и отсутствие инициативы свидетельствуют о непонимании сущности и значения МЧП, а также нехватке высококвалифицированных кадров.

Следует заметить, что работа в этом направлении уже активно ведется. Так, 08.05.2018 состоялась пресс-конференция, посвященная первому в Российской Федерации образовательному интенсиву по ускоренной подготовке кадров для цифровой экономики – «Остров 10-21». «Остров 10-21» пройдет с 10 по 21 июля 2018 года на о. Русский (Владивосток) на базе кампуса ДВФУ. В нем примут участие 1000 человек: аналитики данных, технологические предприниматели, студенты, инженеры, школьники, а также региональные и федеральные чиновники.⁴

Таким образом, для удовлетворения современных ожиданий в области цифровизации клиентов компаниям придется ускорить цифровую трансформацию своих бизнес-процессов, в том числе выйти за рамки простой автоматизации уже существующих процессов.

Сегодня цифровые лидеры используют различные подходы к реализации системы разработки и внедрения цифровых сервисов:

1. Создание проприетарной системы разработки и внедрения цифровых сервисов, а также компании-разработчика цифровых сервисов и ведение самостоятельной разработки и продвижения (например, Сбертех). Вместе с очевидными преимуществами, в этом подходе выделяются следующие минусы:

- разработчик (учредитель) проприетарной системы определяет, что хочет клиент, то есть трудно реализовать требования цифровой экономики по клиенториентированности;

³ 1. Исследование «ГЧП в ДФО: точки роста и перспективные проекты» / АНО «Национальный Центр ГЧП». – М.: АНО «Национальный Центр ГЧП», 2017. – 32 с.

⁴ О кадрах для цифровой экономики // <https://www.rvc.ru/press-service/media-review/eco/129726/> (дата обращения: 02.07.2008).

– несмотря на повышение конкуренции в ИТ-сообществе, интеграция с отраслевым сообществом усложняется, и, стало быть, сложно добиться должного качества и своевременности появления цифровых сервисов;

– значительные инвестиции в разработку конкретных продуктов и сервисов, которые могут устаревать еще до того, как закончится разработка.

2. Создание экосистемы цифровой отрасли на основе консолидации усилий сообщества разработчиков цифровых технологий и приложений, предприятий отрасли (например, в здравоохранении – медицинских учреждений, оказывающих цифровую медицинскую помощь), а также других заинтересованных лиц.

Существующая практика показывает, что цифровая трансформация диктует государству необходимость открытости и привлечения широкого круга разработчиков к созданию цифровых сервисов, в том числе в рамках ГЧП.

Экосистема цифровой экономики создает основу для государственно-частного партнерства (ГЧП) при цифровизации различных отраслей экономики. Государственное стимулирование, открытость для участия и конкурентная среда, особенно на региональном уровне, должны сформировать подходящие условия для роста числа доступных цифровых сервисов и улучшения их качества. При этом государство создает среду для участия малого и среднего частного бизнеса, оказывает поддержку российских производителей сервисов, устройств и приборов.

Поскольку задачи отраслевой цифровизации слишком велики и сложны для какой-либо одной компании, необходимо говорить о платформе, обеспечивающей возможность совместной работы разрозненных систем и организаций, а не про отдельные системы и сервисы.

Основной для создания и развития экосистемы цифровой отрасли в ДФО может стать отраслевой региональный кластер, созданный как самостоятельная единица на основе объединения ведущих дальневосточных предприятий, которые заинтересованы в развитии цифровой отрасли, в рамках реализации кластерной политики, государственного регулирования и прочих мер государственной поддержки⁵.

Таким образом, для быстрого и успешного перехода к цифровой экономике в ключевых отраслях экономики было бы наиболее эффективным сформировать комплексную систему государственного регулирования цифровой отрасли, а также:

– обеспечить правовую легитимность оказания цифровых услуг и, при необходимости, регистрацию новых цифровых устройств;

– разработать развитие ГЧП, создание пилотных проектов, формирование бизнес-инкубаторов, а также стимулирование внедрения цифровых сервисов на отраслевых предприятиях в рамках развития системы мер государственной поддержки цифровой отрасли;

– обеспечить создание и развитие экосистемы цифровой экономики;

– обеспечить трансфер инновационных решений в отраслевые предприятия, участвующие в ГЧП, и поддержку отечественных инновационных компаний в этой области.

В условиях экономики, основанной на знаниях, процесс разработки и совершенствования государственной инвестиционной политики предполагает наличие взаимовыгодного диалога и

⁵ Скворцов Е.Н., Гуськова Н.Д. Анализ организационных структур систем управления инновационными промышленными кластерами в России / Экономический портал, 2018. [Электронный ресурс]: <http://institutiones.com/innovations/2806-analiz-organizacionnyx-struktur.html> (дата обращения 02.07.2008).

стремление к достижению согласия с частным бизнесом во всех сферах экономики и общественного развития. Основой обеспечения базы для эффективности этой модели лежит нахождение наиболее убедительных и соответствующих ситуации аргументов и формирование ценностных ориентаций на развитие региона, постоянное продуцирование и циркуляция нового знания, формирование публичного интереса в отношении приоритетов, содержания, целей и задач региональной инвестиционной политики.

В ходе реализации на региональных рынках предложенной отраслевой стратегии цифровой трансформации возникнут значительные преимущества за счет быстрого создания новых продуктов и решений, ориентированных на клиентов, высокой гибкости и адаптивности отрасли экономики к меняющимся потребностям. Эффективность стратегии цифровизации в значительной мере определяется созданием экосистемы цифровой экономики, обеспечивающей благоприятные условия для внедрения инноваций развивающихся компаний, ориентированных на цифровые сервисы и заинтересованных в ГЧП.

Основными факторами, которые сдерживают в настоящее время эффективное внедрение и развитие в ДФО инвестиционных проектов с участием государства и бизнеса на условиях взаимовыгодного сотрудничества являются:

- неразвитость полноценной законодательной правовой базы, определяющей регулирование проектов ГЧП в стране;
- коррупционная зависимость судебной системы от региональных и муниципальных органов государственной власти;
- недостаточный квалификационный уровень специалистов в области ГЧП;
- изменение требований к ГЧП-участникам в процессе реализации проектов;
- недостаточно сильный уровень конкурсного отбора проектов и программ;
- низкий уровень доверия частного бизнеса и населения к власти;
- отсутствие или ошибки стратегического проектирования;
- заметное влияние политических факторов на экономическую сторону инвестиционных проектов;
- недостаточная прозрачность этапов реализации проектов ГЧП;
- нечеткое разделение рисков и ответственности при реализации программ развития отдельных сфер региональной экономики.
- незначительная кредитоспособность ДФО как субъекта Российской Федерации⁶.

Следовательно, основная проблема недостаточно эффективной реализации проектов в рамках ГЧП в России по сравнению общемировыми тенденциями кроется в правовой неурегулированности данной сферы.

Поэтому можно сделать вывод, что проблема совершенствования финансового механизма частного инвестирования при реализации проектов в рамках ГЧП в большей части должна быть реализована государственными органами власти.

В рамках ГЧП реализация проектов невозможна без соответствующего правового обеспечения и соблюдения принципов его финансового механизма, важнейшими из которых выступают: перераспределение рисков между коммерческими и государственными структурами; дополнительное вовлечение в экономику региона экономических ресурсов;

⁶ Былым Е.С. Перспективы финансирования ГЧП в России на современном этапе / Е.С. Былым // Вестник РУДН. – 2013. – №5. – С. 188-195.

использование, при сохранении за государственными органами их функций и полномочий, финансовых ресурсов негосударственного сектора экономики.

Среди перспектив реализации инвестиционных проектов с совместным участием государства и бизнеса должно выступить субсидирование по кредиту благодаря привлечению бюджетных средств, при котором длительность срока реализации проекта была бы маловажным фактором. Целесообразно совершенствовать законодательство по отношению развития ГЧП в РФ, с опорой на мировой опыт динамики изучаемого вопроса.

Основной упор должен быть сделан на стимулирование заметного привлечения среднего и крупного бизнеса при реализации совместных инвестиционных проектов и программ, в частности, путем амортизационной политики, льготного налогообложения, предоставления льготных кредитов тому частному бизнесу, который активно участвует в социально-экономическом развитии регионов страны в рамках ГЧП.

Заключение

Можно констатировать, что в настоящее время потенциал источников финансирования программ и проектов ГЧП в РФ до конца не раскрыт, однако, можно абсолютно уверенно утверждать, что среди указанных источников финансирования наиболее перспективными следует считать инфраструктурные облигации, поскольку они объединяют многих участников института развития ГЧП: коммерческие и государственные банки, концессионеров, государство, частных участников.

Соединение целенаправленных усилий общественного и частного секторов экономики на основе государственно-частного партнёрства, может стать перспективным направлением территориального развития Дальневосточного региона.

Библиография

1. Подольская Н.М. Комментарии о Государстве и Бизнесе. // ВШЭ. – 2015. – № 101. – С. 12-14.
2. Акаткин Ю.М., Карпов О.Э., Коляевский В.А., Ясиновская Е.Д. Цифровая экономика: концептуальная архитектура экосистемы цифровой отрасли // Бизнес-информатика. – 2017. – № 4 (42). – С. 17–28.
3. Исследование «ГЧП в ДФО: точки роста и перспективные проекты» / АНО «Национальный Центр ГЧП». – М.: АНО «Национальный Центр ГЧП», 2017. – 32 с.
4. О кадрах для цифровой экономики // <https://www.rvc.ru/press-service/media-review/eco/129726/> (дата обращения: 02.07.2008).
5. Скворцов Е.Н., Гуськова Н.Д. Анализ организационных структур систем управления инновационными промышленными кластерами в России / Экономический портал, 2018. [Электронный ресурс]: <http://institutiones.com/innovations/2806-analiz-organizacionnyx-struktur.html> (дата обращения 02.07.2008).
6. Былым Е.С. Перспективы финансирования ГЧП в России на современном этапе / Е.С. Былым // Вестник РУДН. – 2013. – №5. – С. 188-195.
7. Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
8. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
9. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
10. Официальный сайт программы «Цифровая экономика Россия 2024» / «Data economy Russia 2024» <https://data-economy.ru/>.
11. Стенограмма, документы и события правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока // Правительство Российской Федерации [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://government.ru/department/284/about/>

**Improvement programs for the development of «Data Economy Russia»
on the basis of Russian Public-private partnership on the example
of the Far Eastern Federal district**

Marina V. Savel'eva

Doctor of Economics, associate Professor,
Professor of General and strategic management,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
119571, 82, Vernadskogo av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: rumarina.savelyeva@gmail.com

Dmitrii N. Luganskii

Postgraduate,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
119571, 82, Vernadskogo av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: zzzremie@mail.ru

Abstract

The article deals with the features of the formation and development of public policy in the field of solving the problems of the digital economy through the development of public-private partnership. Particular attention is paid to the analysis of the management features of the Public-private partnership Institute in the «Data Economy». Improving the living standards of the population of any country, a significant increase in the quality of public services provided by the state to the population, achievement of the greatest synergetic effect, reduction of public spending is currently due to the increase use of private investment in the implementation of economic development projects, in particular this is manifested through PPP. The author analyzes the key characteristics of the digital economy, its impact and the relationship with the political and socio-cultural spheres of society. Special emphasis is placed on the need to develop a consensus investment policy strategy taking into account the interests of private investors, its inclusion in the broader context of state economic policy, taking into account the wide range of risks and challenges faced by modern digital society. The main approaches to the digital transformation of the economy with the participation of PPP on the example of the most active from the point of view of innovation sectors of the economy.

For citation

Savel'eva M.V., Luganskii D.N. (2018) Sovershenstvovanie programm razvitiya «tsifrovoi ekonomiki» na osnove GChP Rossii na primere Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga [Improvement programs for the development of «Data Economy Russia» on the basis of Russian Public-private partnership on the example of the Far Eastern Federal district]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 8 (5A), pp. 39-47.

Keywords

Public-private partnership, concession agreement, public administration system of the Public-private partnership institute, Data Economy Russia.

References

1. Podol'skaya N.M. (2015) Kommentarii o Gosudarstve i Biznese. // VShE. № 101. – . pp 12-14.
2. Akatkin Yu.M., Karpov O.E., Konyavskii V.A., Yasinovskaya E.D. 2017 () Tsifrovaya ekonomika: kontseptual'naya arkhitektura ekosistemy tsifrovoi otrasli // Biznes-informatika. № 4 (42). – pp. 17–28.
3. (2017) Issledovanie «GChP v DFO: točki rosta i perspektivnye proekty» / ANO «Natsional'nyi Tsentr GChP». – M.: ANO «Natsional'nyi Tsentr GChP»,. 32 p.
4. O kadrakh dlya tsifrovoi ekonomiki, available at: <https://www.rvc.ru/press-service/media-review/eco/129726/> (: 02.07.2008).
5. Skvortsov E.N., Gus'kova N.D. Analiz organizatsionnykh struktur sistem upravleniya innovatsionnymi promyshlennymi klasterami v Rossii / Ekonomicheskii portal, 2018. available at: <http://institutiones.com/innovations/2806-analiz-organizacionnyx-struktur.html>
6. Bylym E.S. (2013) Perspektivy finansirovaniya GChP v Rossii na sovremennom etape / E.S. Bylym // Vestnik RUDN. – 2013. – №5. – pp. 188-195.
7. Federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 13 iyulya 2015 g. № 224-FZ «O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, munitsipal'no-chastnom partnerstve v Rossiiskoi Federatsii i vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii».
8. Federal'nyi zakon ot 21 iyulya 2005 g. N 115-FZ «O kontsessionnykh soglasheniyakh».
9. Federal'nyi zakon ot 21 iyulya 2005 g. N 115-FZ «O kontsessionnykh soglasheniyakh».
10. Ofitsial'nyi saitprogrammy «Tsifrovaya ekonomika Rossiya 2024» / «Data economy Russia 2024», available at: <https://data-economy.ru/>.
11. Stenogramma, dokumenty i sobytiya pravitel'svennoi komissii po voprosam sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Dal'nego Vostoka // Pravitel'stvo Rossiiskoi Federatsii, available at: <http://government.ru/department/284/about/>