

1Н//908709(039)

МИРОВАЯ



ЭКОНОМИКА

Е.В. Тулейко

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ
СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ
В УСЛОВИЯХ РЕГИОНАЛЬНОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ**



Минск «Право и экономика»

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1 ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЯХ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ	8
1.1 Содержание понятия «государственно-частное партнерство» в системе интеграционных связей	8
1.2 Особенности применения института государственно-частного партнерства в социальной сфере в условиях региональных интеграционных объединений	21
1.3 Анализ опыта зарубежных стран и региональных объединений в использовании механизма государственно-частного партнерства в международном сотрудничестве в социальной сфере	32
Выводы по первой главе	44
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ В СТРАНАХ-ЧЛЕНАХ ЕАЭС	46
2.1 Сравнительный анализ форм организации и институциональной структуры управления реализацией проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере стран-членов ЕАЭС	46
2.2 Институциональные и организационно- экономические условия для реализации проектов государственно-частного партнерства на совместной основе стран-членов ЕАЭС, в том числе в социальной сфере ...	62
2.3 Научное обоснование Концепции цифрового подсервиса государственно- частного партнерства в государствах-членах ЕАЭС, в том числе в социальной сфере	73
Выводы по второй главе	85
ГЛАВА 3 НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ЕАЭС	86
3.1 Разработка концептуальной модели реализации совместных проектов государственно-частного партнерства в сфере образования в региональном объединении	86
3.2 Методические рекомендации по оценке социально- интеграционного эффекта реализации совместных проектов государственно-частного партнерства в сфере образования в ЕАЭС	99
3.3 Обоснование направлений развития государственно-частного партнерства в сфере образования в ЕАЭС	114

Выводы по третьей главе.....	120
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	122
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	126
ПРИЛОЖЕНИЕ А	
Таблица А – Определения ГЧП в научных и учебных изданиях.....	144
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	
Таблица Б – Определения ГЧП в нормативных правовых актах и иных документах некоторых стран, а также международных организаций.....	147
ПРИЛОЖЕНИЕ В	
Таблица В – Вклад экономических теорий в развитие ГЧП.....	150
ПРИЛОЖЕНИЕ Г	
Таблица Г – Характеристика проектов ГЧП в социальной сфере, финансируемых ЕС.....	153
ПРИЛОЖЕНИЕ Д	
Таблица Д – Характеристика проектов ГЧП в рамках международного и трансграничного сотрудничества, финансируемых ЕС.....	155
ПРИЛОЖЕНИЕ Е	
Таблица Е – Характеристика проектов ГЧП в рамках региональных, международных, отраслевых сетей и кластерных (кросс-кластерных) инициатив.....	156
ПРИЛОЖЕНИЕ Ё	
Таблица Ё – Характеристика проектов ГЧП на национальном уровне с международным участием.....	157
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж	
Таблица Ж – Зарубежные институты ГЧП и основное содержание их деятельности.....	164
ПРИЛОЖЕНИЕ З	
Таблица З – Институты ГЧП в странах-членах ЕАЭС и основное содержание их деятельности.....	170
ПРИЛОЖЕНИЕ И	
Апробация методических рекомендаций по оценке социально-интеграционного эффекта реализации совместных проектов ГЧП в сфере образования на примере ЕСУ.....	179

ВВЕДЕНИЕ

Разрешение актуальных социально-экономических проблем (неравномерность распределения доходов, ухудшение демографической ситуации, миграция), расширение возможностей для человеческого развития, создание основ для углубления сотрудничества в социальной сфере на основе взаимной зависимости с экономическим и инновационным развитием выступают одним из приоритетов социальной политики регионального экономического объединения и фактором его конкурентоспособности.

Современная ориентация ЕАЭС на достижение положительных эффектов социального взаимодействия стран-членов интеграционного объединения, отраженная в Стратегических направлениях развития Союза до 2025, объясняется тем, что развитие Союза не может базироваться только на экономической составляющей.

Социальная интеграция в рамках ЕАЭС рассматривается как конечная цель социальной политики, достижение которой предполагает постепенное и поэтапное сближение социальных систем стран-членов интеграционного объединения. Совместная выработка общих подходов к социальному обеспечению, развитию человеческого и культурного потенциалов в странах-членах ЕАЭС, а также конвергенция национальных институтов, регулирующих социальную сферу, придаст дополнительный импульс интеграционному развитию, способствуя выравниванию уровня и качества жизни населения в странах «пятерки».

В связи с этим необходимым является выработка научно обоснованных инструментов реализации социальной политики и решения наиболее острых социальных проблем интеграционного объединения. Как показывает практика региональных экономических объединений, наилучшим способом укрепления интеграционного потенциала является партнерство государственного и частного секторов, научного и образовательного сообщества. Такого рода взаимодействие играет исключительную роль особенно в нынешних условиях, когда динамично меняются геоэкономические и геополитические условия.

Одним из таких инструментов является государственно-частное партнерство (далее – ГЧП), которое активно применяется для реализации приоритетов социально-экономического развития: от создания социальной инфраструктуры до развития навыков. Интернационализация ГЧП, обусловленная ростом международных и региональных проектов, трансграничных программ, привела к появлению новых форм ГЧП (P4G – партнерства для зеленого роста и достижения глобальных целей до 2030 года; формирование регионов умной специализации, кластерные и сетевые формы в социальной сфере, образовательные коалиции и альянсы).

Вышеизложенное определяет актуальность формирования теоретической и практической основы применения ГЧП как инструмента социальной интеграции в рамках ЕАЭС.

Теоретической основой исследования явились научные работы отечественных и зарубежных исследователей, методические материалы и отчеты международных организаций. Отдельные аспекты международного и трансграничного сотрудничества исследованы S. Campe, K. Christopher, M. Schäferhoff, M. Verougstraete, T. Vieillescazes.

Проблемы и приоритеты внешнеэкономической политики и международной экономической интеграции исследуются в трудах белорусских ученых В.Ф. Байнева, В.И. Бельского, Т.С. Вертинской, С.Г. Голубева, В.Л. Гурского, В.Г. Гусакова, А.Е. Дайнеко, А.В. Данильченко, Е.Л. Давыденко, Ю.И. Енина, В.Ф. Медведева, М.В. Мясниковича, П.Г. Никитенко, В.В. Ожигиной, Л.В. Пакуш, А.А. Праневич, Е.Н. Петрушкевич, Г.В. Турбан, В.Н. Шимова, Г.А. Шмарловской, К.В. Якушенко и др.

Среди зарубежных авторов, занимающихся исследованиями ГЧП в социальной сфере можно выделить: A. Doś, A.P. Gurgun, W. Jian, R. Mannion, R. Millar, R.M. Visconti (здравоохранение), N. LaRocque, K. Mundy, F. Menashy, S.L. Robertson, A. Verger (образование), D. Meissner (наука и инновации). Трансграничное сотрудничество исследовано S. Campe, K. Christopher, M. Schäferhoff, M. Verougstraete, T. Vieillescazes.

Отраслевые и международные аспекты ГЧП представлены в работах ряда российских ученых: Н.М. Губашева и Л.С. Таршиловой, О.П. Молчановой и А.Я. Лившина, О.Д. Труновой и М.В. Силина, Ю.В. Глушко и Н.В. Колодиной, И.В. Тесленко и М.Н. Долгих, А.Г. Полякова, В.В. Колмакова, Е.В. Маргилевской, Е.В. Шевчук (образование), А.В. Смышляева, Ю.Ю. Мельникова, П.В. Артемовой, Д.В. Роднянского, Г.Ф. Валеевой (здравоохранение), О.И. Лариной (спорт), А.А. Козлов, Н.Ю. Бородавкина, А.Г. Куречка, С.В. Маслова, М.Ю. Соколова (трансграничные и межстрановые ГЧП) и др.

Среди авторов стран постсоветского пространства, осуществляющих исследования в сфере ГЧП в социальной сфере, можно отметить следующих: Ж.А. Бабажанова (образование), Ш.К. Сариева (туризм).

Существенный вклад в исследование социальной сферы как объекта интеграции внесли работы Л.Б. Вардомского, З.А. Дадабаевой, В.Н. Егоровой, В.И. Ильина, М.В. Каргаловой, И.С. Синициной, Т.В. Соколовой, Е.Е. Шестаковой, О.И. Шкаратана, А.В. Шурубович.

В Республике Беларусь вопросы институционального регулирования ГЧП представлены в работах Е.П. Борушко, Л.А. Захарченко, О.М. Куницкой, И.В. Новиковой, О.А. Темницкой, Г.А. Яшевой. Вопросы применения ГЧП в социальной сфере раскрыта следующими авторами: М.З. Ачаповская,

А.П. Морова, Е.В. Шарапа (образование). Теоретические и практические аспекты применения ГЧП в реализации международных проектов исследованы Л.Е. Филипповой.

Вместе с этим, тема межгосударственного сотрудничества в социальной сфере на основе механизма ГЧП в рамках интеграционного объединения не являлась объектом комплексного анализа и остается неразработанной, что требует научного внимания и раскрытия. Кроме того, выработка методических подходов по оценке социально-интеграционного эффекта проектов ГЧП в сфере образования, реализуемых на совместной основе, в условиях углубления сотрудничества в социальной сфере стран-членов ЕАЭС является актуальной и своевременной задачей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного научного исследования были сформулированы следующие положения и выводы.

1. Развиты теоретические основы ГЧП в условиях интеграционных отношений, содержащие:

а) уточненное понятия ГЧП применительно к условиям региональной экономической интеграции, представленное в разрезе трех основополагающих аспектов: как категория мировой экономики, как специфическая управленческая деятельность, ориентированная на выполнение проектов, и как инструмент интеграции.

Авторское определение ГЧП в условиях интеграционных связей развивает теоретические подходы к пониманию экономической сущности ГЧП в условиях интеграционного объединения и основывается на концепциях и моделях экономической интеграции.

В практическом аспекте создает основу для реализации совместных программ и проектов, а также выявления особенностей применения ГЧП как инструмента социальной интеграции в рамках интеграционного объединения.

б) выявленные особенности применения ГЧП применительно к социальной интеграции, заключающиеся в объекте экономических отношений; субъектах, участвующих в проекте; формах реализации партнерских отношений; способах финансирования; отраслевой и функциональной принадлежности; приоритетах социальной политики ЕАЭС.

На теоретическом уровне это позволило определить его значение для достижения социальной интеграции. В практическом аспекте выявление особенностей ГЧП применительно к социальной интеграции послужило основой для формирования авторской классификации проектов ГЧП, в том числе в социальной сфере, в условиях интеграционных процессов.

в) авторская классификация проектов ГЧП в условиях интеграционного объединения, включая социальную сферу, основанная на следующих критериях: объект партнерства, механизм партнерства, способ присоединения новых партнеров к проекту, уровень реализации проекта, территориальная принадлежность частного партнера, отраслевая специфика (на примере сферы образования), институциональные условия, наличие информационной инфраструктуры в сфере ГЧП.

В отличие от существующих подходов, основанием авторской классификации проектов ГЧП является социальная направленность проектов ГЧП применительно к их реализации в рамках интеграционного объединения. Ука-

занная классификация раскрывает особенности реализации совместных проектов в социальной сфере в условиях интеграционных связей, включая направления, механизм взаимодействия и институциональные условия.

Как результат:

а) проведен сравнительный анализ форм организации и институциональной структуры управления реализацией проектов ГЧП в социальной сфере стран-членов ЕАЭС;

б) определены различия в количественном соотношении реализуемых проектов, а также развитости механизмов реализации проектов; правовом регулировании и системе управления (включая отсутствие наднационального регулирования); различный уровень методического, финансового и информационного сопровождения проектов в странах-членах ЕАЭС.

в) определены институциональные и организационно-экономические условия для реализации проектов ГЧП, в том числе в социальной сфере, на совместной основе стран – членов ЕАЭС.

Это позволило выделить этапы скоординированной политики в области реализации проектов ГЧП на совместной основе стран-членов ЕАЭС, что будет способствовать активизации и развитию совместных проектов ГЧП в рамках Союза.

2. Научно обоснована Концепция цифрового подсервиса ГЧП в государствах-членах ЕАЭС, в том числе в социальной сфере, целью создания которого является повышение интеграционного потенциала ЕАЭС на основе привлечения частных инвестиций и содействия реализации совместных проектов на принципах ГЧП, выстраивания эффективного межгосударственного взаимодействия, обмена знаниями и передовым опытом.

На теоретическом уровне выделены принципы создания и функционирования цифрового подсервиса, выделены мероприятия и меры, направленные на его формирование; обосновано, что создание подобного рода цифрового ресурса соответствует лучшей мировой практике, способствует реализации Цифровой повестки ЕАЭС; направлено на продвижение совместных проектов и развития инфраструктуры, создание дополнительных преимуществ, связанных с развитием рынка ГЧП, привлечением частных инвестиций в проекты, усилением процессов мониторинга, продвижением инициатив и проектов и обменом опытом.

В практическом аспекте разработана Концептуальная схема подсервиса, включающая подробную структуру его элементов, отмечены ожидаемые результаты.

3. Сформирована концептуальная модель реализации совместных проектов ГЧП в сфере образования, включающая принципы, характеристику

и порядок реализации проектов ГЧП в сфере образования в ЕАЭС. Концептуальная модель может служить основой для реализации совместных проектов в рамках регионального экономического объединения.

Новизна разработанной модели состоит в следующем:

а) в разработке классификации проектов ГЧП в сфере образования в зависимости от функционального назначения: ГЧП, ориентированное на инфраструктурное и ресурсное обеспечение сферы образования в ЕАЭС; ГЧП, ориентированное на развитие навыков в соответствии с потребностями рынка труда Союза; ГЧП, ориентированное на развитие системы образования и образовательного процесса в рамках интеграционного объединения; ГЧП, ориентированное на научную деятельность и инновации в условиях регионального экономического объединения.

б) в обосновании особенностей и порядка реализации проектов ГЧП в сфере образования в ЕАЭС, включающего следующие этапы: инициирование, экспертиза и оценка, согласование и утверждение, реализация, мониторинг и контроль, а также ряд мероприятий.

Практическая значимость разработанной Концептуальной модели состоит в определении институциональных условий и этапов реализации проектов ГЧП в сфере образования, что будет способствовать реализации совместных проектов ГЧП в сфере образования в ЕАЭС и обеспечит комплексный подход к разработке и реализации совместных проектов.

в) в раскрытии содержания межгосударственной институциональной среды реализации совместных проектов, включающей комплекс направлений и условий, способствующих реализации проектов ГЧП в сфере образования в рамках регионального экономического объединения.

4. Разработан методический подход к оценке социально-интеграционного эффекта реализации совместных проектов ГЧП в сфере образования в ЕАЭС, включающий критерии социально-интеграционного эффекта, его показатели, а также алгоритм расчета.

Новизна предлагаемого методического подхода заключается в раскрытии содержания понятия социально-интеграционного эффекта проекта ГЧП в сфере образования в рамках регионального объединения и определении критериев оценки социально-интеграционных эффектов проектов ГЧП в сфере образования с учетом авторской классификации проектов ГЧП, отражающие их вклад в различные виды единого экономического пространства ЕАЭС.

В результате:

получил развитие критериальный аппарат оценки проектов ГЧП в сфере образования (вклад проектов в формирование единого образовательного пространства, единого научно-инновационного пространства, единого рынка труда, развитие рынка капитала и вклада в достижение ЦУР);

сформирована основа для оценки совместных проектов ГЧП в сфере образования, представляющая наглядную структуру критериев, показателей и их индикаторов, что позволяет использовать методический подход для оценки межгосударственных проектов в сфере образования и направлено на повышение эффективности принимаемых решений о реализации проекта и оценки его вклада в интеграцию;

апробирован методический подход на примере евразийского сетевого университета.