

КОНЦЕССИЯ КАК СПОСОБ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ С ПРИМЕНЕНИЕМ ТЕХНОЛОГИЙ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ

Д.А. Буйлова

*Северо-Западный институт Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Санкт-Петербург*

В современных условиях государству для осуществления масштабных проектов необходимо привлечение значительных средств, оно не может рассчитывать исключительно на собственный бюджет в реализации проектов. Государственный заказ сменяется осуществлением государственных закупок, а альтернативным вариантом реализации стратегически важных для страны задач может выступать государственно-частное партнерство, в том числе заключение концессионных соглашений как путь сокращения дефицита бюджета за счет снижения расходов и направление развития отечественного предпринимательства [1]. На базе Центра развития механизмов электронной демократии СЗИУ РАНХИГС (ЦРМЭД) проводятся исследования методов электронной демократии применительно к различным сферам государственного и муниципального управления, в том числе и в сфере государственно-частного партнерства. Передача части функций, например, по строительству и эксплуатации инфраструктурных объектов, сокращает расходы бюджета, стимулирует предпринимательство, а е-правительство позволяет быстро и открыто проводить все процедуры заключения соглашений.

Концессия является одной из форм государственно-частного партнерства (ГЧП) и имеет богатую историю возникновения, развития и распространения. Концессионное соглашение — это договор между государством или муниципальным образованием в лице их органов и коммерческой фирмой на предоставление части прав на государственную собственность, ее эксплуатацию и получение прибыли за то, что коммерческая фирма обязуется выполнить строительные, ремонтные работы или деятельность по поддержанию объекта и через определенное время передать объект обратно в полное распоряжение государства или муниципального образования [2]. Как известно, в России и во многих ее субъектах бюджет имеет устойчивую тенденцию к дефициту, следовательно, необходимо искать способы реализации проектов, на которые не хватает бюджетных средств. Одним из вариантов решения проблемы и является концессия. Выгода от концессионного соглашения для концессионера (частной компании) заключается в предоставлении государством определенных гарантий и компенсаций, планируемое получение стабильной прибыли от объекта и выход на новые рынки. Как пишет В. Г. Варнавский: «Тесные связи между государством и предпринимательским сектором вытекают из самой сущности правового государства и рыночной системы управления» [3]. Для концедента (государства) же преимуществами являются привлечение инвестиций, экономия бюджета, повышение конкуренции. Государственно-частное партнерство может способствовать введению инноваций, в том числе и заключение соглашений с помощью электронных ресурсов в сети Интернет, давать возможность раскрытия потенциала компаний в различных секторах, привнесению альтернативных идей и мнений, которые с развитием информационных технологий возможно аккумулировать в информационном пространстве.

Важным положением концессионного соглашения является то, что объекты остаются в собственности государства или муниципальных образований, а передаются в распоряжение коммерческим компаниям на определенный срок. Еще одним важным моментом концессионного соглашения является распределение рисков между государством и частной компанией. Данный вопрос решается по принципу: определенный риск несет сторона, которая более эффективно способна с ним справиться [4]. В странах, где институциональная база государственно-частного партнерства слаба, может сложиться ситуация слепого заимствования способов организации ГЧП, в том числе и концессий, у более передовых стран без учета экономических, политических, социальных и культурных особенностей страны. Это чревато неэффективной работой концессий, созданием негативного мнения о концессиях среди населения, отрицательной оценкой государственно-частного партнерства, подменой целей концессии, так как перед ее внедрением необходимо тщательно проработать базу, на которой она будет основываться.

Примером реализации проекта государственно-частного партнерства является знакомая многим петербуржцам не понаслышке автомагистраль Западный скоростной диаметр (ЗСД), целиком открытая в 2016 году. Управляющая компания ООО «Магистраль северной столицы» получила право эксплуатации и получения прибыли от объекта до 2042 года [5]. С одной стороны, город не вкладывал средства в строительство ЗСД и должен был таким образом сэкономить бюджетные деньги, но, с другой стороны, по договору, если ООО «Магистраль северной столицы» не получает запланированного годового дохода в 9,6 млрд. рублей, то город компенсирует недополученную прибыль путем выделения субсидий. Таким образом,

даже если ООО «Магистраль северной столицы» не будет надлежащим образом оказывать услуги, из-за чего будет недополучать прибыль, все равно компания не будет терпеть убытки, так как они будут компенсироваться из городского бюджета. Безусловно, предоставление гарантии и в том числе субсидии со стороны государства или субъекта является законным положением концессионного соглашения, но необходимо разрабатывать механизмы мотивации компаний, использовать гарантии только в крайних случаях, чтобы субсидии были своеобразной «подушкой безопасности», а не простым способом получения недостающей прибыли [6].

Каким же образом электронная демократия сможет повлиять на развитие механизма государственно-частного партнерства? На сегодняшний день все большую популярность набирают идеи создания электронного Правительства, перевод административного регулирования, обращения граждан, процедуры голосования и многих других процессов в электронное пространство по средствам сети Интернет. Конечно, вступив в эру информационного общества, государство объективно должно использовать достижения научно-технического прогресса, особенно информационные технологии. Концепция электронной демократии включает в себя разработки информационной теории демократии и исследования коллективного мышления. Практической целью данных исследований является повышение уровня социального, экономического, политического взаимодействия, определение места демократии в информационном обществе и роли ИКТ в реализации демократии. Электронная демократия предполагает применение информационно-коммуникативных технологий для участия граждан в политической жизни страны, решения социально значимых вопросов, организации управления. Посредством электронных ресурсов возможно оптимизировать многие политические и экономические процессы, сэкономить время и сократить расходы. Целесообразно создать единую электронную систему концессионных соглашений, включающую разделы по каждому региону. В такой системе будут публиковаться в открытом доступе сведения о запланированных инфраструктурных объектах, социально значимых проектах. Для повышения инициативности граждан в данной области есть смысл создать «банк идей», где граждане могут высказываться по проектам, вносить предложения, оставлять отзывы об объектах после предварительной регистрации. Единая электронная система позволит быстро принимать решения, учитывать мнение конечных пользователей тем или иным объектом инфраструктуры, рассчитывать риски, сочетать социальный эффект с экономическим. Важно обеспечить вхождение в совместные проекты государства и частного сектора малый и средний бизнес, не допускать монополий, что также можно эффективно контролировать с помощью электронной системы.

Другим направлением использования информационных технологий в концессионных соглашениях является заключение электронных договоров. Проведение электронных тендеров и создание информационных площадок для предпринимателей, где будет представлена информация по планируемым объектам. Целью государственных органов и предпринимательство должно стать развитие таких площадок, увеличение их количества, контроль за повышением качества, доступность информационных ресурсов, открытость и простота использования. В дальнейшем множество объектов инфраструктуры можно создавать, найдя партнеров на электронных площадках в условиях конкуренции, что позволит избежать многих проблем, с которыми сталкиваются концеденты и концессионеры. Простота использования ресурса может увеличить общее число инфраструктурных проектов, реализуемых с помощью механизма государственно-частного партнерства.

Таким образом, концессионные соглашения в России, а конкретно в Санкт-Петербурге имеют полное право на существование и развитие, с их помощью можно реализовать дорогостоящие масштабные проекты, увеличить инвестиционный поток, поддерживать конкуренцию, повышать качество товаров и услуг, вводить инновации. Однако важно помнить, что концессия — не панацея от всех «болезней» государственного управления. Есть сферы и объекты, где по-прежнему будет необходимо государственное финансирование, например социальная сфера. В рамках реализации «Стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030» применительно ко многим программам можно использовать концессионные соглашения для решения поставленных задач, но стоит четко проработать механизмы функционирования концессий, гарантии для концессионеров, правила проведения конкурсов, использование информационных технологий как способа связи сторон концессионного соглашения и общества. Граждане должны иметь возможность выражать свое мнение по проектам, которые отразятся на их жизни. Будут реализованы в их регионе, а использование методов е-демократии значительно упрощает коммуникацию граждан с органами власти и представителями бизнеса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года. URL: <http://spbstrategy2030.ru>.
2. Федеральный закон "О концессионных соглашениях: от 21.07.2005 N 115-ФЗ " (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.11.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Учебное пособие/ В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев (Институт государственного и муниципального управления Государственного университета – Высшей школы экономики); раздел 7.6 «Роль государственно-частного партнерства в региональном и местном развитии»: А.В. Баженов, А.М. Воротников (Центр ГЧП Внешэкономбанка). М.: Высшая школа экономики, 2010. 228с.
4. Борщевский, Г.А. Государственно-частное партнерство: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. М. : Издательство Юрайт, 2016. 344 с.
5. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2015. 38с.
6. Рынок государственно-частного партнерства в России» проблемы и перспективы развития: исследование / IPT Group. М. 2016. 43с.