

УДК 332.012; 332.025

DOI: 10.35340/2308-104X.2019.83-2-12

**СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ИНТЕРЕСЫ СТОРОН
В ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ В
СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ:
МЕТОДИЧЕСКИЕ
РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО СОГЛАСОВАНИЮ**

**SOCIO-ECONOMIC INTERESTS
OF THE PARTIES IN THE
PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP IN THE SPHERE
OF EDUCATION:
METHODOLOGICAL
RECOMMENDATIONS FOR
COORDINATION**

ТУЛЕЙКО Е. В.,
магистр управления, Академия
управления при Президенте
Республики Беларусь, научный
сотрудник отдела правовых
исследований и экспертизы
Центра исследований
государственного управления
Научно-исследовательского
института теории и практики
государственного управления

TULEIKO K.,
Master of Management, Academy of
Public Administration under the
aegis of the President of the
Republic of Belarus, Research
Fellow, Legal Research and
Expertise Department,
Center for Public Administration
Studies, Research Institute for
Public Administration Theory and
Practice

У дослідженні передбачається, що основою формування і розвитку відносин в державно-приватне партнерство є інтереси партнерів, від здатності задоволення і якості узгодження яких залежить ухвалення рішення про реалізацію проекту та його ефективність. У статті представлений аналіз соціально-економічних інтересів сторін в державно-приватне партнерство, на основі проведеного в 2019 році анкетування. Також автор дає практичні рекомендації за погодженням і балансуванню інтересів партнерів.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; інтерес; об'єкт інтересів; зацікавлені сторони; узгодження інтересів сторін; методи узгодження інтересів; баланс інтересів.

В исследовании полагается, что основой формирования и развития отношений в государственно-частном партнерстве являются интересы партнеров, от способности удовлетворения и качества согласования которых зависит принятие решения о реализации проекта и его эффективность. В статье представлен анализ социально-экономических интересов сторон в государственно-частном партнерстве, на основе проведенного в 2019 году анкетирования. Также автор дает практические рекомендации по согласованию и балансировке интересов партнеров.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство; интерес; объект интересов; заинтересованные стороны; согласование интересов сторон; методы согласования интересов; баланс интересов.*

The study assumes that the basis of the formation and development of relations in a public-private partnership are the interests of partners, the decision of the project and its effectiveness depend on the ability of satisfaction and the quality of coordination of which. The article presents an analysis of the socio-economic interests of the parties in a public-private partnership, based on a survey conducted in 2019. The author also gives practical recommendations on the coordination and balancing of the interests of partners.

Keywords: *public private partnership; interest; object of interest; parties concerned; coordination of interests of the parties; interests alignment methods; balance of interests.*

Постановка проблемы. В Республике Беларусь 30 декабря 2015 г был принят Закон «О государственно-частном партнерстве». Несмотря на это, реализация пилотного проекта государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в сфере образования «Строительство детских дошкольных учреждений в регионах Минской области», которая бала запланирована на 2016 – 2018 годы, не осуществлена. По мнению автора, это связано с недостаточным уровнем согласованности интересов и степени обеспеченности взаимодействия сторон. В связи с этим деятельность, направленная на выявление и согласование интересов сторон в ГЧП в сфере образования представляется актуальной на современном этапе развития.

Анализ последних исследований и публикаций. Теоретический контекст согласования интересов сторон, в том числе применительно к механизму ГЧП представлен в работах И. Н. Макарова, А. Б. Амерханова, С. А. Иванова, Н. И. Протоповой, Ж. А. Захаровой, О. Е. Соколовская, Деерак К. Sharma, Qingbin Cui и др.

Разброс научных точек зрения о механизме обеспечения интересов заинтересованных сторон, а также недостаточное их научное освещение применительно к институту ГЧП с учетом анализа самих интересов обуславливает актуальность и своевременность настоящего исследования.

Целью исследования является выявление и анализ интересов сторон в ГЧП в сфере образования, а также выработка методических рекомендаций по их согласованию.

Изложение основного материала.

Выявление и анализ социально-экономических интересов сторон в ГЧП в сфере образования.

Так, в целях выявления и классификации социально-экономических интересов заинтересованных сторон в ГЧП автором разработана анкета «Социально-экономические интересы субъектов ГЧП в сфере образования». На основе указанной анкеты автором исследования совместно с Центром ГЧП в Республике Беларусь в марте 2019 года был проведен опрос, размещенный на сайте Центра ГЧП [1] и на странице ГЧП в социальной сети Facebook [2].

Целью проведения опроса являлось определение социально-экономических интересов сторон в ГЧП в сфере образования для обеспечения эффективной коммуникационной стратегии и структурирования проектов в сфере образования с учетом интересов всех субъектов.

Подавляющее большинство выборочной совокупности представили представители государственных органов (организаций) (35,1%), представители частного сектора (24,3%) и научного (академического) сообщества (24,3%). Оставшиеся 16,2% респондентов являлись представителями общественных объединений (ассоциаций).

Прежде чем приступить к выявлению социально-экономических интересов заинтересованных сторон в ГЧП, респондентам был задан вопрос: «Считаете ли Вы сферу образования перспективной отраслью для развития и применения ГЧП в Республике Беларусь?».

Полученные результаты представлены в виде рисунка 1.

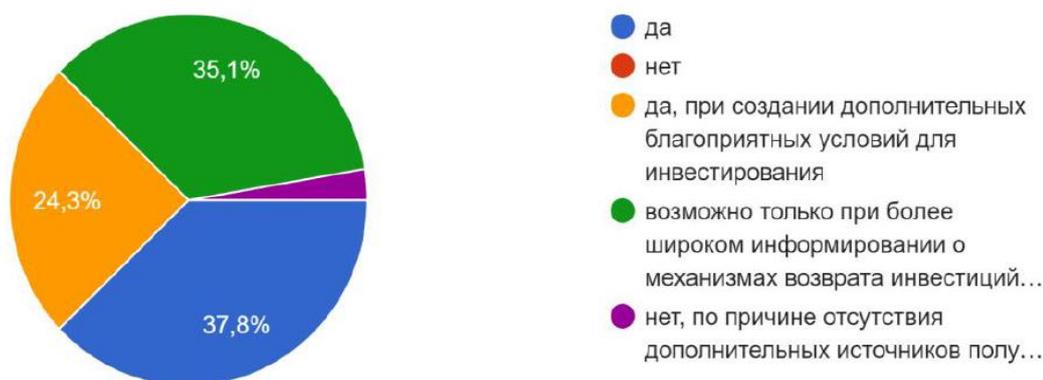


Рис. 1. Распределение ответов респондентов на вопрос «Считаете ли Вы сферу образования перспективной отраслью для развития и применения ГЧП в Республике Беларусь?»

Анализ рисунка показывает, что большинство респондентов считают сферу образования перспективной отраслью для развития ГЧП (37,8%). Часть респондентов (35,1%) отмечают о необходимости более широкого информирования о механизме возврата инвестиций, а также создании благоприятных условий для инвестирования (24,3%). И лишь один респондент считает сферу образования неперспективной отраслью для реализации проектов ГЧП по причине отсутствия получения дополнительных источников прибыли по проектам.

Основные интересы и выгоды государственного партнера в ГЧП в сфере образования, по мнению респондентов представлены на рисунке 2.

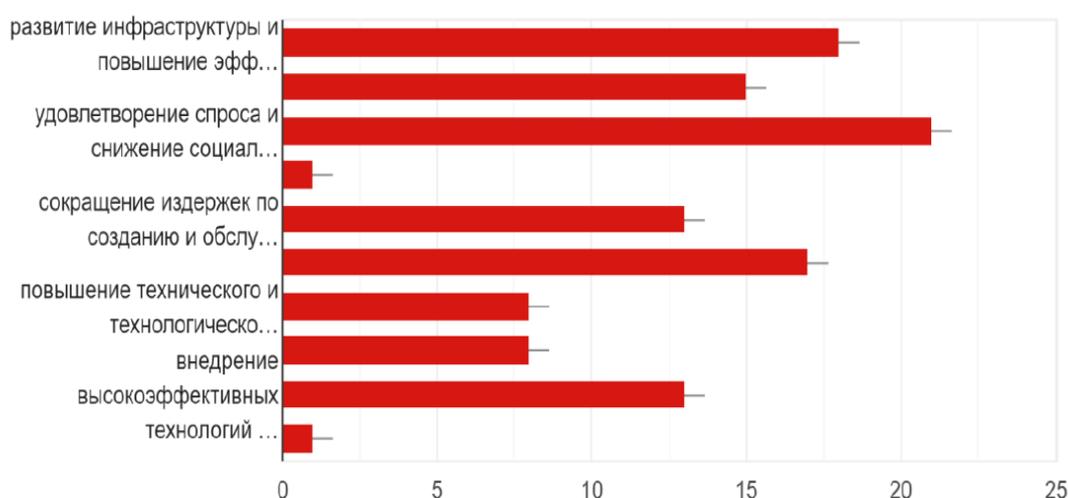


Рис. 2. Распределение ответов респондентов на вопрос «Какие, по Вашему мнению, наиболее значимые интересы и выгоды государственного партнера в ГЧП в сфере образования?»

Исходя из рисунка, основными интересами и выгодами государственного партнера в ГЧП в сфере образования, по мнению респондентов, являются: удовлетворение спроса и снижение социальной напряженности в обществе (56,8%); развитие инфраструктуры и повышение эффективности управления имуществом (48,6%); повышение качества образовательных услуг (45,9%); повышение доступности образования (40,5%); сокращение издержек по созданию и обслуживанию инфраструктуры и внедрение высокоэффективных технологий (35,1%); повышение технического и технологического уровня сферы образования и усиление процессов регионального развития (21,6%); снижение инвестиционных, строительных и иных рисков (2,7%); сокращение дистанции между образованием и производством (2,7%).

Проанализируем интересы частного партнера в проектах ГЧП в сфере образования (рис. 3).

Из рисунка следует, что основные интересы частного партнера в рамках реализации проектов ГЧП в сфере образования, в основном, состоят в обеспечении рентабельности проекта. Так, большинство респондентов основными интересами частного партнера назвали: получение гарантированной рентабельности проекта за счет получения от государства гарантий возврата вложенных инвестиций (62,2%), разделение проектных рисков с государственным партнером (40,5%), достижение устойчивых позитивных изменений в обществе (35,1%) и максимизация прибыли за счет возможности повышения производительности труда или снижения себестоимости (27%). Оставшаяся часть респондентов среди интересов частного партнера отметили также повышение деловой репутации и имиджа (26%), а также возможность собрать хорошую команду из числа профессионалов (2,7%).

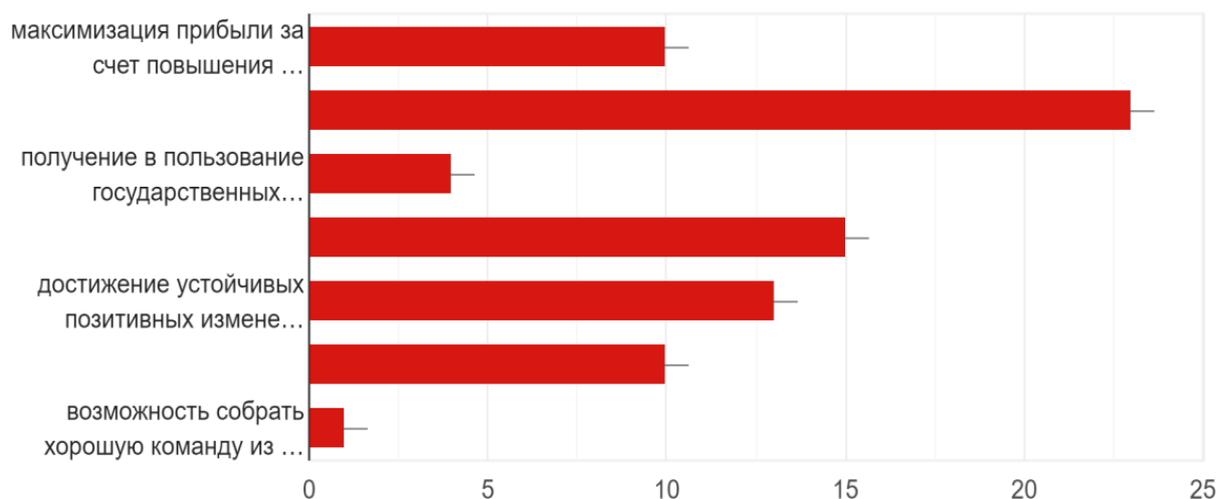


Рис. 3. Распределение ответов респондентов на вопрос «Какие, по Вашему мнению, наиболее значимые интересы и выгоды частного партнера в ГЧП в сфере образования?»

Таким образом, интересы государственного партнера, в первую очередь, направлены на выполнение своих социальных функций: удовлетворение спроса населения в качественных образовательных услугах, а также усиление процессов регионального развития за счет развития инфраструктуры и повышение уровня занятости.

Основные интересы инвестора (частного партнера) – получение гарантированной рентабельности по проекту, разделение проектных рисков, максимизация прибыли и др. Население как конечный потребитель заинтересовано в удовлетворении с помощью проекта ГЧП социально-значимых запросов, улучшении уровня и образа жизни, в том числе повышении качества услуг.

Анализируя интересы партнеров в ГЧП можно сделать вывод, что интересы, в основном, имеют экономическую и социальную природу. Обеспечение баланса этих интересов при планировании проекта ГЧП является одним из основных элементов процесса его структуризации.

Методические рекомендации по согласованию интересов сторон в ГЧП

Разработка вышеуказанных рекомендаций направлена на проверку заинтересованности в проекте субъектов ГЧП, иных заинтересованных сторон в целях снижения рисков по проектам ГЧП; повышения эффективности планирования и управления проектами ГЧП на основе взаимного учета интересов; достижения баланса общественных, государственных и частных интересов; повышения эффективности принятия решения о реализации проекта.

К основным принципам согласования интересов сторон в ГЧП автор относит следующие: законность, приоритет общественных интересов, равноправие сторон в ГЧП, транспарентность, системность, баланс интересов, а также соблюдение этических норм и правил поведения партнеров.

Согласование интересов сторон ГЧП представляет собой целенаправленный процесс, включающий в себя совокупность взаимосвязанных этапов по выявлению, анализу и устранению противоречивости интересов для принятия обоснованных инвестиционных решений.

Согласования интересов сторон ГЧП включают в себя следующие этапы:

1. *Идентификация заинтересованных сторон и установление их влияния на проект.* При определении заинтересованных сторон происходит их градация по степени влияния на проект. По степени влияния стейкхолдеров на проект можно классифицировать следующим образом: стейкхолдеры, оказывающие незначительное влияние на проект, но наделены властными полномочиями для закрытия проекта; стейкхолдеры, оказывающие серьезное влияние на проект, его реализацию и могут закрыть проект; стейкхолдеры, оказывающие умеренное влияние на проект, но имеющие влияние на существование проекта; стейкхолдеры, оказывающие значительное влияние на проект, участвуя в его выполнении, но имеющие ограниченное влияние на существование проекта; стейкхолдеры, оказывающие незначительное влияние на проект, но их влияние значимо.

После выявления сторон строится диаграмма заинтересованных сторон ГЧП (рис. 4).

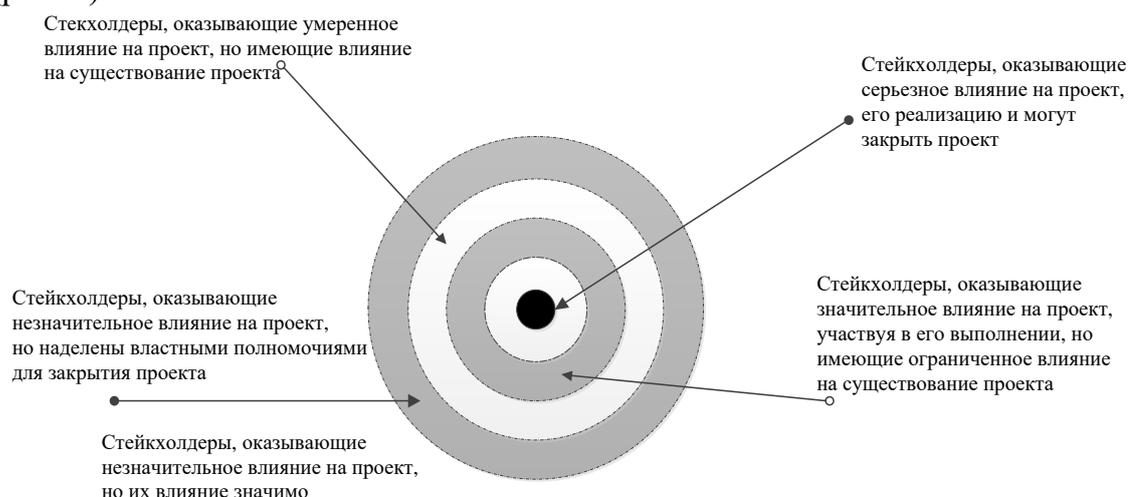


Рис. 4. Диаграмма заинтересованных сторон в ГЧП

После установления степени влияния стейкхолдеров на проект экспертным путем присваиваются баллы по каждому из воздействий. (табл. 1).

Таблица 1

Воздействие на проект ГЧП

Воздействие	Значение ¹
Серьезное	4
Значительное	3
Умеренное	2
Незначительное	1

¹ Значения приведены в качестве примера и не являются основанием для использования.

На следующем этапе экспертным путем определяется степень воздействия на проект для основных заинтересованных сторон проекта ГЧП (табл. 2).

Таблица 2

Степень воздействия на проект ГЧП

Заинтересованная сторона	Степень воздействия ²
органы государственного управления в пределах своей компетенции	1
государственный партнер	4
частный партнер	4
консультант проекта	2
финансовые организации	2
страховые компании	2
уполномоченные государственные органы и организации	2
рабочая сила, поставщики, менеджеры	3
Население	1

2. Построение модели ожиданий заинтересованных сторон и интересов партнеров в ГЧП.

Для этого строится модель ожиданий заинтересованных сторон (рис. 5).



Рис. 5. Пример построения модели ожиданий заинтересованных сторон

Выявление ожиданий сторон ГЧП позволит скоординировать дальнейшее взаимодействие, в частности: получение информации о требованиях к проекту, определить какие из сторон ГЧП могут нести риск рисков по проекту, определить план коммуникаций и др.

3. Построение схемы ресурсных отношений заинтересованных сторон.

² Степень воздействия приведена в качестве примера и не являются основанием для использования.

В условиях ресурсных отношений, стороны ГЧП образуют сеть, вступая в ресурсный обмен [3]. Для того, чтобы отследить обмен ресурсами в ГЧП строится схема ресурсных отношений в ГЧП (рис. 6).

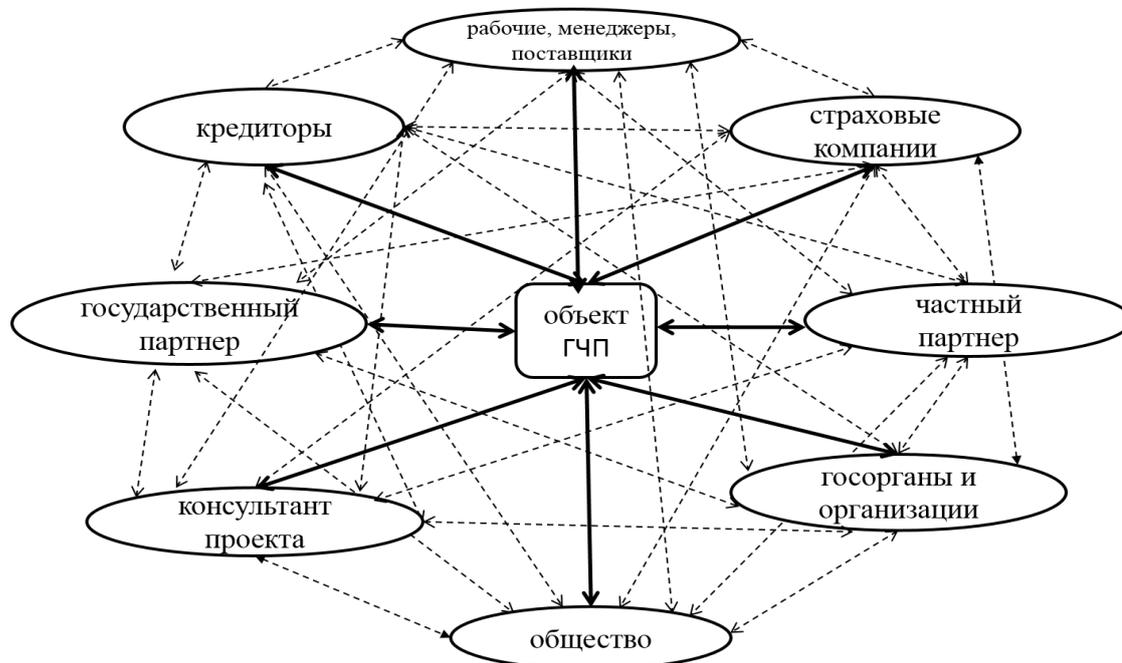


Рис. 6. Схема ресурсных отношений в ГЧП

Связи между элементами сети означают наличие ресурсного обмена. В процессе подготовки и реализации проектов ГЧП между заинтересованными сторонами осуществляется значительный информационный, документационный, финансовый и другой обмен. В рамках схемы ресурсных отношений следует конкретно описывать в отдельности каждую связь и каким образом она осуществляется [3].

4. Выявление интересов партнеров в ГЧП.

Таблица 3

Интересы государственного и частного партнеров в ГЧП

Интересы государственного партнера	Интересы частного партнера
региональное развитие	получение прибыли за счет извлечения гарантированного дохода
расширение инфраструктуры и повышение эффективности использования имущества	максимизация прибыли за счет возможности повышения производительности труда или снижения себестоимости
обеспечение занятости	гарантированная рентабельность за счет получения от государства гарантий возврата вложенных инвестиций
снижение инвестиционных и строительных рисков	получение и распоряжение государственными активами в долгосрочной перспективе

7. Обеспечение баланса интересов партнеров в государственно-частном партнерстве

Для соблюдения баланса интересов все интересы в полном объеме могут быть не удовлетворены. Достаточным является нахождение компромисса.

При согласовании интересов партнеров применяются различные приемы: уклонение от взаимодействия, подавление, противостояние, приспособление, сотрудничество, компромисс (рис. 7).

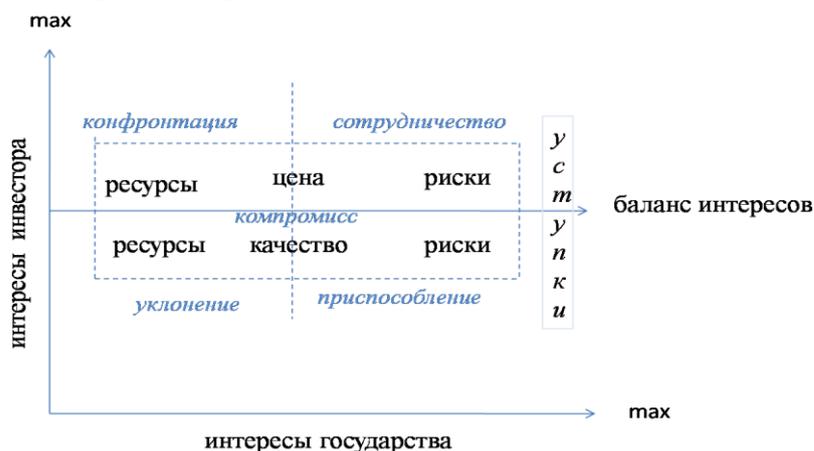


Рис. 7. Механизм согласования интересов в ГЧП

Одним из основных критериев сбалансированности интересов партнеров в ГЧП является экономическая целесообразность их сотрудничества (рис. 8).

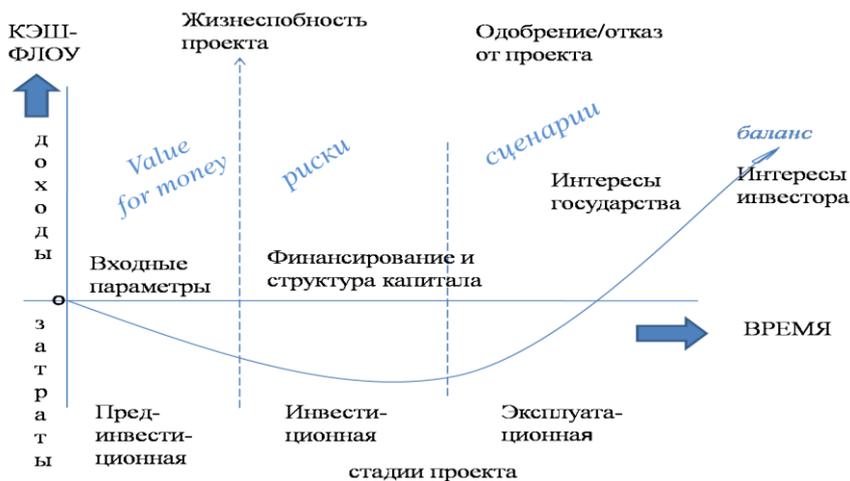


Рис. 8. Баланс экономических интересов в ГЧП

Выбрав приемлемую конфигурацию частный партнер предложит наилучший вариант инвестирования средств по минимальной цене. Частная сторона партнерства заинтересована в возврате инвестиций и получении процентов, а также соответствующей маржи на собственный капитал и строительство.

Вывод и перспективы. Таким образом, согласование интересов сторон в ГЧП представляет собой единый целенаправленный процесс, представляющий собой совокупность взаимосвязанных действий, направленных на выявление заинтересованных сторон, сопоставление и анализ интересов, а также создание условий для максимального удовлетворения ожиданий сторон от проекта на основе устранения противоречий и достижения компромисса. Анализ ожиданий сторон может привести к изменению цели, содержания проекта, а также форм его финансирования.

В перспективе для развития ГЧП в сфере образования Республики Беларусь необходимо более активно вовлекать в эти процессы население. На сегодняшний день стоит вопрос о механизме обеспечения возврата инвестиций частного партнера в проектах в сфере образования путем оказания платных услуг или деятельности. В связи с этим необходимо в ближайшей перспективе подготовить общество, оценить его готовность платить за дополнительные услуги или новые формы оказания образовательных и иных услуг, определить покупательскую способность в целях установления приемлемых и конкурентных цен на услуги.

Літэратура:

1. Проводится опрос – «ГЧП в сфере образования». URL: <http://pppbelarus.by/news/348.html>.
2. Проводится опрос – «ГЧП в сфере образования». URL: <https://mobile.facebook.com/Public-Private-Partnership-in-Belarus-702368113122190/>.
3. Отношенческий подход и стейкхолдерская концепция как теоретические основы разработки новых методов стратегического управления вузом. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_17883039_72270181.pdf.

References:

1. Provoditsya opros – «GCHP v sfere obrazovaniya» [A survey is conducted - "PPP in the of education"]. available at: <http://pppbelarus.by/news/348.html> [in Belarus].
2. Provoditsya opros – «GCHP v sfere obrazovaniya» [A survey is conducted - "PPP in the of education"]. available at: <https://mobile.facebook.com/Public-Private-Partnership-in-Belarus-702368113122190/> [in Belarus].
3. Otnoshencheskij podhod i stejkkholderskaya koncepciya kak teoreticheskie osnovy razrabotki novyh metodov strategicheskogo upravleniya vuzom [Relationship approach and stakeholder concept as a theoretical basis for the development of new methods of strategic university management]. available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_17883039_72270181.pdf [in Belarus].

The article is devoted to the issues of identifying the socio-economic interests of the parties in a public-private partnership in education, as well as the rationale for the mechanism of their coordination.

Object of study: social and economic interests of the parties in a public-private partnership.

The aim of the study is to identify and analyze the interests of the parties in PPP in the field of education, as well as to develop guidelines for their coordination.

Research methods. The methodological basis of the study was a comprehensive analysis and a systematic approach to the study of PPP. In the study, in addition to general scientific methods (comparative and statistical analysis, methods of induction, deduction, grouping, generalization and systematization, etc.) were used:

1. Survey method - when identifying the interests of stakeholders in PPP in the field of education;

2. Stakeholder theory - when analyzing the interests of partners in PPP.

The scientific novelty of the study consists in identifying the socio-economic interests of the parties in a PPP, as well as developing guidelines for coordinating the interests of the parties.

Guidelines for harmonizing the interests of the parties in PPP contain tools for identifying stakeholders, their degree of influence on the project, analyzing interests and expectations, as well as achieving a balance of disparate interests.

The application of the above recommendations will facilitate the proper setting of priorities and the adoption of effective management decisions based on knowledge and analysis of the interests of the parties. In addition, it will reduce the situation of uncertainty and risks of the project.