

Алгоритм внедрения инструментов государственного-частного партнерства в систему управления индустрией спорта

А. А. Муртазин¹

¹ Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия

Настоящее исследование направлено на изучение эффективных инструментов развития индустрии спорта на основе ГЧП в условиях ограниченности бюджетных ассигнований и потребности внедрения инновационных методов управления и новых технологий оказания услуг.

Цель. Разработка алгоритма внедрения инструментов государственного-частного партнерства в систему управления индустрией спорта на основе анализа теоретических и методологических основ эффективного взаимодействия государственного и частного секторов.

Задачи. Рассмотреть особенности механизма формирования и реализации проектов государственного-частного партнерства; выявить эффективные инструменты развития индустрии спорта на основе ГЧП; определить этапы внедрения механизма ГЧП и разработать схему реализации проекта ГЧП в системе управления индустрией спорта.

Методология. В работе применены общенаучные методы исследования: аналитический, системный, сравнительный и экономический анализ, графический метод.

Результаты. Рассмотрены особенности организационно-экономического взаимодействия между государством, бизнесом и населением в рамках ГЧП, которые подразумевает достижение социальных и экономических целей, создание условий функционирования инфраструктурного комплекса и удовлетворения потребностей общества. Выявлено, что наиболее эффективным механизмом в части внедрения инструментов ГЧП в развитие инфраструктурных проектов и координации интересов государства и экономических субъектов является стратегическое индикативное планирование. Данный механизм предполагает наличие конкретной глобальной цели государства и общенациональных приоритетов, ориентирующих и мотивирующих экономических агентов на их выполнение в общенациональных интересах. Автором разработан алгоритм внедрения инструментов государственного-частного партнерства в систему управления индустрией спорта.

Выводы. Разработанный алгоритм внедрения ГЧП в индустрию спорта представляет собой общую схему поэтапной реализации проекта ГЧП как методического подхода к удовлетворению общественной потребности, улучшению социальной системы и общественного блага с целью удовлетворения интересов государства, частного сектора и повышения благосостояния населения.

Ключевые слова: ГЧП, индустрия спорта, индикативное планирование, инфраструктурное развитие территорий.

Для цитирования: Муртазин А. А. Алгоритм внедрения инструментов государственного-частного партнерства в систему управления индустрией спорта // *Экономика и управление*. 2020. Т. 26. № 7. С. 793–799. <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2020-7-793-799>

An Algorithm for Implementing Public-Private Partnership Tools in the Sports Industry Management System

A. A. Murtazin¹

¹ Kazan Federal University, Kazan, Russia

The presented study examines efficient tools for the development of the sports industry based on PPP in the context of limited budget allocations and the need to introduce innovative management methods and new technologies for providing services.

Aim. The study aims to develop an algorithm for implementing public-private partnership tools in the sports industry management system based on the analysis of theoretical and methodological foundations of efficient interaction between the public and private sectors.

Tasks. The author considers the specific features of the mechanism of formation and implementation of public-private partnership projects, identifies efficient tools for the development of the sports industry based on PPP, determines the stages of PPP implementation, and develops a scheme for implementing the PPP project in the sports industry management system.

Methods. This study uses general scientific research methods, including analytical, systems, comparative, and economic analysis, and the graphical approach.

Results. The specific features of the organizational and economic interaction between the government, business, and population within the framework of PPP are examined, which involves achieving social and economic goals, creating conditions for the functioning of the infrastructure complex, and meeting the needs of society. Strategic indicative planning is found to be the most effective mechanism for the implementation of PPP tools in the development of infrastructure projects and coordinating the interests of the government and business entities. This mechanism requires the government to have a specific global goal and national priorities that would direct and motivate economic agents to fulfill them in the national interests. The author has developed an algorithm for the implementation of public-private partnership tools in the sports industry management system.

Conclusions. The developed algorithm for implementing PPP in the sports industry is a general scheme for step-by-step implementation of a PPP project as a methodological approach to meeting social needs, improving the social system and the public good in order to meet the interests of the state and the private sector and improve the well-being of the population.

Keywords: PPP, sports industry, indicative planning, territorial infrastructure development.

For citation: Murtazin A.A. An Algorithm for Implementing Public-Private Partnership Tools in the Sports Industry Management System. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2020;26(7):793-799. <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2020-7-793-799>

Механизм формирования и реализации проектов государственно-частного партнерства — сложная многоуровневая система, включающая целый ряд этапов развития сотрудничества. Действующим законодательством [1] регламентированы основные этапы формирования и развития ГЧП-проектов. В их рамках необходимо согласовать интересы государства и бизнеса в концентрации инвестиционных ресурсов, а это требует, прежде всего, установления условий предоставления госгарантий на конкурсной основе, а также разработку методик и положений об оценке эффективности ГЧП-проектов.

Система критериев отбора проектов определяется в первую очередь инвесторами, а затем учитываются интересы государства и бизнеса. Фактически эти интересы и цели обширнее, чем они представлены в соответствующих нормативных документах, а реально действующая модель (в авторском видении) представлена на рисунке 1.

Участнику ГЧП-проекта необходимо четкое определение процедур взаимодействия, систематизации и формализации основных интересов публичного партнера и субъектов хозяйствования при реализации инвестиционных проектов, осуществляемых при поддержке государства. Учитывая специфику индустрии спорта, требуется соблюдение принципов устойчивого социально-экономического развития и усилия по координации стратегии ГЧП.

Организационно-экономическое взаимодействие между государством, бизнесом и населением в рамках ГЧП подразумевает достижение социальных и экономических целей, которые

закljučаются в создании условий функционирования инфраструктурного комплекса и удовлетворения потребностей общества, а также рационального управления собственностью, доступности и высокого качества услуг, инновационного развития территории и др. Каждая из сторон ГЧП привносит свой вклад в единый проект, формируя таким образом синергетический эффект от взаимодействия:

- частный сектор — финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление и использование ресурсов, гибкость и оперативность в принятии решений, склонность к инновациям, развитие новых форм организации производства, создание новых предприятий, формирование эффективных интеграций;
- госсектор — бюджетные средства, налоговые преференции, таможенные и другие льготы и гарантии, институциональная среда для разработки и реализации проектов;
- общество — дополнительное инвестирование, общественная поддержка, оценки проекта, стимулирование деловой активности в бизнесе, продвижение путем ее публичной оценки, обеспечение роста объемов сбыта услуги и т. д.

Посредством взаимодействия достигается единая цель ГЧП, которая выражается в долговременном существовании высокоэффективного объекта. Деятельность сторон в рамках ГЧП является взаимовыгодной: для государства выгода состоит в решении проблем социального сектора посредством привлечения дополнительных ресурсов; для бизнеса — создание добавленной стоимости за счет увеличения

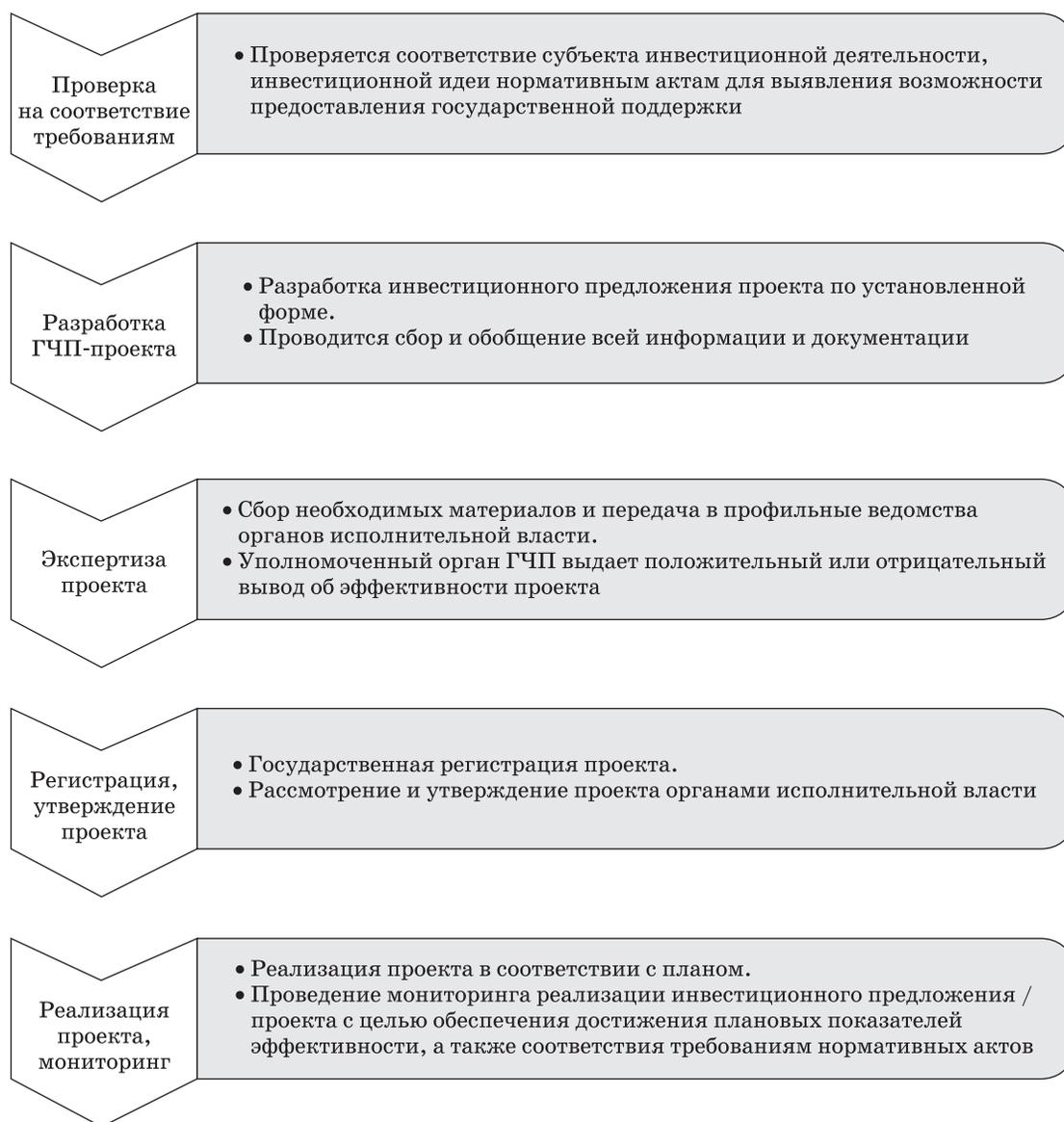


Рис. 1. Алгоритм разработки и утверждения ГЧП-проекта

Источник: составлено автором

объемов производства, развития новых рынков, увеличения рентабельности активов.

При формировании эффективного инструментария ГЧП в индустрии спорта необходимо четко определить его механизм. Основу ГЧП составляют институциональная (госсобственность), экономическая (взаимодействие между институционально разнородными партнерами) и управленческая (механизмы конкуренции и координации) составляющие. Так как исходным институтом является госсобственность, то она и формирует принципиальную ценностную ориентацию при формировании эффективного механизма управления ГЧП.

Я. В. Савченко и Н. С. Михайлова утверждают, что масштабное проникновение государства в рыночные отношения приводит к снижению общей эффективности экономики [2]. В целом нами поддерживается данная точка зрения. Проблема заключается больше не в масштабах, а в исходном институте ГЧП, которым явля-

ется государственная собственность. Стремление к получению прибыли со стороны государственного сектора от собственности приводит к снижению эффективности управления, так как государственная собственность призвана, в первую очередь, по мнению автора, служить производству общественных благ.

Эффективность механизма управления объектами ГЧП и функционирования государственной собственности в целом зависит от прозрачности и симметричности информации. Контракт является инструментом обеспечения эффективности взаимодействия институционально различных участников ГЧП-проекта. Принципиальным является присутствие третьей стороны, которая контролирует выполнение условий соглашений (контрактов, договоров) [3, 4]. Поскольку государство должно быть одной из сторон, обязательным условием является наличие третьей стороны, так как контракт не гарантирует полного выполнения

обязательств с его стороны. В данном случае, по мнению автора, третьей стороной является население, которое использует соответствующие инструменты управления объектами и ГЧП-проектами.

Применение совокупности инструментов, специфических для каждого участника, требуется для содержательного наполнения экономической, институциональной и управленческой основ ГЧП. Особое внимание следует уделить институциональным инструментам, обеспечивающим формализацию отношений между взаимодействующими сторонами.

А. И. Шкурдолов акцентирует, что наиболее распространенным инструментом являются региональные планы развития ГЧП. Он показывает, что имеется значительное количество разработок развития ГЧП в регионах на среднесрочную перспективу. Формирование региональных планов основано на четырех блоках. Первый блок основан на деятельности по выработке региональной политики и нормативно-правовой базы в сфере ГЧП. Второй блок включает правоприменительную деятельность, связанную с использованием механизма ГЧП. Третий блок охватывает деятельность, которая направлена на содействие использованию механизма ГЧП на местном уровне. Четвертый блок включает реализацию обеспечивающих мер развития ГЧП [4].

Опираясь на усиление инвестиционно-инновационной составляющей развития экономики, необходимо создать инфраструктуру, которая будет отвечать современным тенденциям и требованиям. Принимая во внимание текущее состояние с ограниченностью средств бюджетов и неэффективным руководством государственными инвестициями, для достижения указанных целей актуальной является разработка и внедрение новых механизмов реализации ГЧП проектов в индустрии спорта.

Прежде всего, необходимо обеспечить повышение эффективности использования бюджетных средств, активизировать привлечение институтов развития в реализации указанных проектов, расширить возможности проектного финансирования, предусмотреть участие государства в реализации ГЧП-проектов на принципах средне- и долгосрочного проектного финансирования. В разрезе современных реформ и децентрализации необходимо институционально закрепить компетенции органов местного самоуправления в сфере ГЧП, прежде всего, в применении финансовых механизмов. На местном уровне реализация проектов должна, по мнению автора, осуществляться с привлечением финансовых ресурсов местных бюджетов.

По мнению автора, необходимо сосредоточить внимание как ученых, так и органов вла-

сти именно на дальнейшем внедрении и стимулировании проектного подхода финансирования ГЧП-проектов на национальном и местном уровнях. Именно проектный подход является наиболее современной и перспективной формой и позволяет обеспечить сбалансированное сочетание преимуществ государственного и частного финансирования и максимально снизить уровень возможных рисков.

Внедрение инструментов ГЧП в систему управления индустрии спорта должно осуществляться на основе сквозного стратегического планирования инфраструктуры. Наличие неопределенности, непрозрачности, несистемности организации отношений между участниками ГЧП делает этот механизм неэффективным. Согласно теореме Коуза, при наличии положительных транзакционных издержек важно изначально тщательное распределение прав собственности, то есть следует четко распределить роли и обязанности между различными государственными и частными структурами. Таким образом, комплексное планирование и наличие развитой нормативно-правовой среды напрямую будет влиять на эффективность внедрения инструментов ГЧП в индустрию спорта.

Несмотря на то, что существует большое количество документов планирования и программирования развития инфраструктуры, все они разрознены и нет единой системы национального сбалансированного планирования [5, 6], что не позволяет достичь показателей по национальному и региональному инфраструктурному развитию. Сочетание рыночных механизмов и государственного планирования характерно для современных экономических систем смешанного типа. Наиболее эффективно это сочетание осуществляется при индикативном планировании на основе программно-целевого подхода, особенно в части внедрения инструментов ГЧП в развитие инфраструктурных проектов.

Индикативное планирование как механизм координации интересов государства и экономических субъектов основано на разработке индикаторов социально-экономического развития и предполагает наличие конкретной глобальной цели государства и общенациональных приоритетов, ориентирующих и мотивирующих экономических агентов на их выполнение в общенациональных интересах с целью повышения благосостояния населения и обеспечения экономического роста страны.

Целью стратегии развития физической культуры и спорта в РФ до 2020 года является создание условий, обеспечивающих возможность для граждан страны вести здоровый образ жизни, систематически заниматься физической культурой и спортом, получить доступ к развитой спортивной инфраструктуре, а также

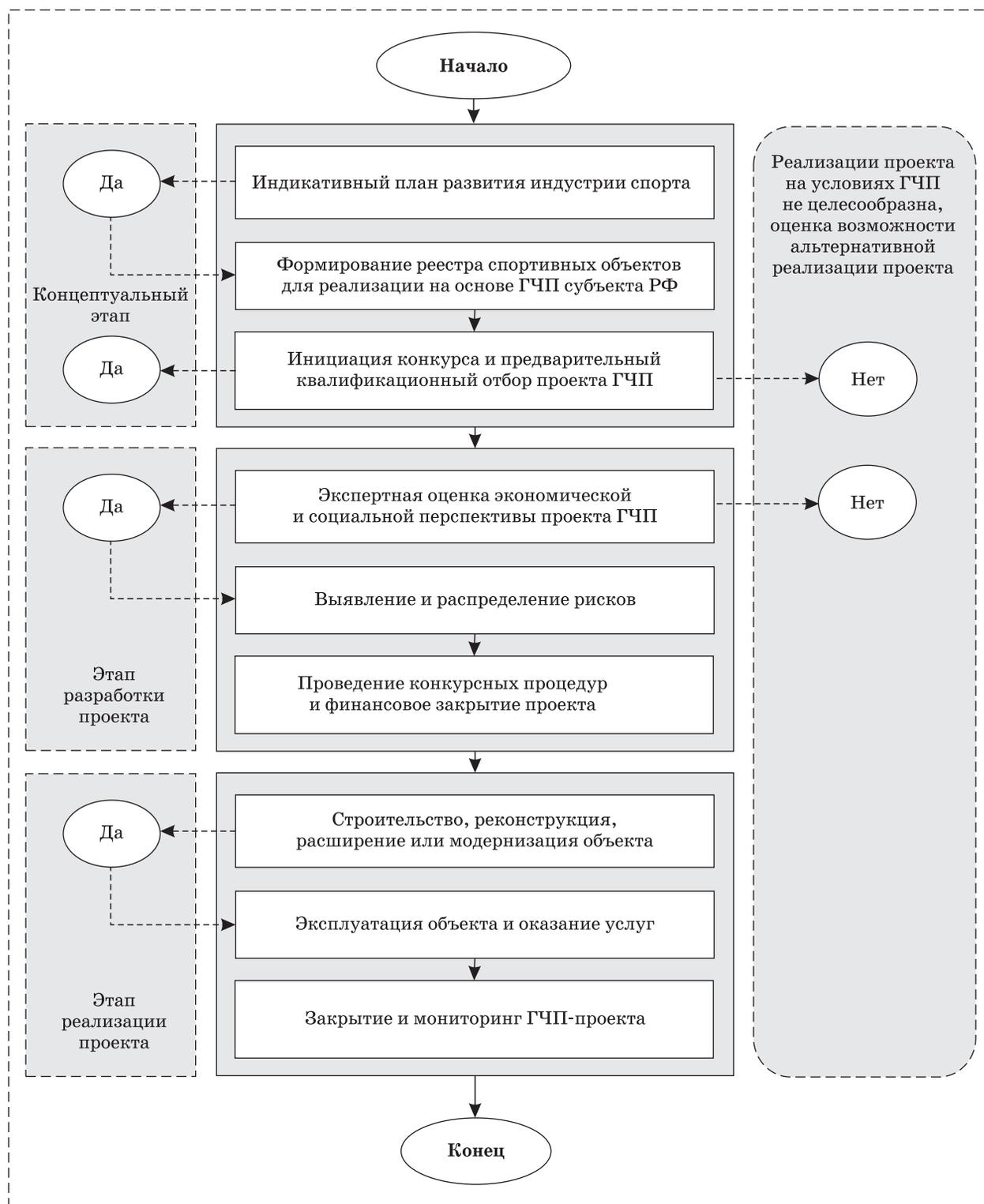


Рис. 2. Алгоритм внедрения инструментов ГЧП в систему управления индустрией спорта

Источник: составлено автором

повысить конкурентоспособность российского спорта. Примерная структура индикативного плана развития индустрии спорта может содержать следующие разделы:

1. Оценка исходного состояния сферы физической культуры и спорта. На данном этапе необходимо сформулировать исходя из обеспеченности спортивной инфраструктурой субъекта РФ реестр приоритетных проектов и составить портфель проектов, реализация

которых предполагается на основе ГЧП на плановый период.

2. Определение сводных индикаторов: в качестве таких индикаторов в индустрии спорта могут быть такие показатели на макроуровне, как доля населения РФ, систематически занимающегося физической культурой и спортом; уровень трудового долголетия; на мезоуровне — уровень обеспеченности населения спортивными сооружениями исходя из едино-

временной пропускной способности объектов спорта субъекта РФ, индекс промышленного производства товаров спортивной индустрии; на микроуровне — показатели эффективности реализации проектов ГЧП в индустрии спорта.

3. Разработка документов целеполагания, прогнозирования, бюджетирования и программирования развития индустрии спорта. Для обеспечения эффективного партнерства экономических агентов и государственных институтов механизм ГЧП должен быть интегрирован в программные документы планирования и развития инфраструктуры в цикл государственного капитального бюджета, среднесрочный бюджетный цикл.

4. Контрактация и контроль реализации проектов ГЧП. На данном этапе происходит непосредственное управление и мониторинг реализации проектов ГЧП. Это целесообразно осуществить на основе портфельно-проектного подхода, который предполагает проектное управление портфелем проектов субъектов РФ.

На основе данных положений сформируем алгоритм внедрения инструментов ГЧП в систему управления индустрией спорта (рис. 2).

Таким образом, на первом этапе внедрения инструментов ГЧП разрабатывается индикативный план развития индустрии спорта. После чего субъекты выявляют потребности региона в создании/реконструкции спортивной инфраструктуры и формируют реестр спортивных объектов, реализация которых возможна на условиях ГЧП на планируемый период. При этом органу государственной власти важно максимально стандартизировать и упростить процесс проведения конкурса: объединить однотипные проекты в единую программу, сформировать портфель стратегических проектов, после чего инициировать конкурсный отбор на единой онлайн платформе, где будет представлена подробная информация о проектах, включая необходимую документацию, затраты для оценки финансовой целесообразности реализации проекта. При поступлении заявок на конкурс, уполномоченный орган рассматривает проект ГЧП, проводит предварительный квалификационный отбор на комплектность и правильность конкурсной документации, способность проекта обеспечить значимый прямой и косвенный полезный эффект для общества.

На втором этапе проводится оценка эффективности проекта и определение его сравнительного преимущества, следует оценить — является ли проект целесообразным с точки зрения экономической и социальной перспективы. Если по итогам оценки проект признан эффективным по финансовым и социально-экономическим критериям, определяется его сравнительное преимущество реализации через традиционные государственные закупки или как ГЧП. Это решение должно быть основано на том, какой метод обеспечивает высокое качество инфраструктурных услуг при более низких затратах в долгосрочной перспективе. На основании результатов оценки этих показателей принимается решение о реализации проекта и разработка его структуры. Структурирование ГЧП-проекта включает обоснование выбранной формы проекта, распределение рисков между участниками и финансовую структуру реализации проекта. Потенциальные проекты ГЧП, превышающие пороговые показатели эффективности, могут быть консолидированы в единый национальный инфраструктурный план ГЧП, который должен быть согласован с национальными проектами, индикативным планом развития индустрии спорта и стратегическими документами развития инфраструктуры. На данном этапе показатели финансовой и социально-экономической эффективности позволяют отфильтровать нерентабельные проекты и определить возможные альтернативные формы взаимодействия государства и бизнеса.

После проведения оценки и структурирования проекта, проводится конкурсная процедура и подписание соглашения ГЧП с частным партнером, который возводит объект инфраструктуры или осуществляет реконструкцию.

На эксплуатационном этапе частный партнер на построенном объекте оказывает услуги населению, а уполномоченный орган проводит периодический мониторинг реализации соглашения ГЧП.

Таким образом, алгоритм внедрения ГЧП в индустрию спорта представляет собой общую схему поэтапной реализации проекта ГЧП как методического подхода к удовлетворению общественной потребности, улучшению социальной системы и общественного блага с целью удовлетворения интересов государства, частного сектора и населения.

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 июля 2015 г. № 224-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660 (дата обращения: 29.04.2020).
2. Савченко Я. В., Михайлова Н. С. Тенденции развития государственно-частного партнерства в сфере физической культуры и спорта [Электронный ресурс] // Экономика и социум. 2017.

- № 1 (32). Ч. 2. С. 503–508. URL: https://a78cf8ac-3ef5-4670-8fcd-a900ec94fd9b.filesusr.com/ugd/b06fdc_324b10149735485d8c7a09fd3d17d1e4.pdf?index=true (дата обращения: 29.04.2020).
3. Сентюрева Н. А. Государственно-частное партнерство как фактор развития сферы физической культуры и спорта // Современный менеджмент в игровых видах спорта: материалы конференции ФГБОУ ВО «РГУФКСМиТ» (Москва, 15 ноября 2017 г.). М.: Научный консультант. 2017. С. 159–164.
 4. Шкурдалов А. И., Аюпов О. Ш. Классификация моделей государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Научное сообщество студентов XXI столетия: междисциплинарные исследования: сб. ст. по материалам III междунар. студенческой науч.-практ. конф. (Новосибирск, 23 мая 2012 г.). URL: <https://sibac.info/studconf/science/iii/28143> (дата обращения: 09.05.2020).
 5. Устюжанина Е. В., Евсюков С. Г. Индикативное планирование: определение понятия и Российская практика // Вестник РЭУ им. Г. В. Плеханова. 2015. № 4 (82). С. 104–113.
 6. Бедняков А. С., Миэринь Л. А. Национальные проекты России: проблемы и решения [Электронный ресурс] // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2019. № 4. С. 20–25. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-problemy-i-resheniya> (дата обращения: 15.05.2020).

References

1. Federal Law No. 224-FZ dated July 13, 2015. On public-private partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (In Russ.).
2. Savchenko Ya.V., Mikhailova N.S. Trends in the development of public-private partnerships in the field of physical culture and sports. *Ekonomika i sotsium*. 2017;(1-2):503-508. URL: https://a78cf8ac-3ef5-4670-8fcd-a900ec94fd9b.filesusr.com/ugd/b06fdc_324b10149735485d8c7a09fd3d17d1e4.pdf?index=true (accessed on 29.04.2020). (In Russ.).
3. Sentyureva N.A. Public-private partnership as a factor in the development of the sphere of physical culture and sports. In: Modern management in team sports. Moscow: Nauchnyi konsul'tant; 2017:159-164. (In Russ.).
4. Shkurdalov A.I., Ayupov O.Sh. Classification of public-private partnership models. In: Scientific community of 21st century students: Interdisciplinary research. Proc. 3rd Int. student sci.-pract. conf. (Novosibirsk, 23 May, 2012). URL: <https://sibac.info/studconf/science/iii/28143> (accessed on 09.05.2020). (In Russ.).
5. Ustyuzhanina E.V., Evsyukov S.G. Indicative planning: Definition of the concept and Russian practice. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G.V. Plekhanova = Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*. 2015;(4):104-113. (In Russ.).
6. Bednyakov A.S., Mierin' L.A. National projects of Russia: Problems and solutions. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. 2019;(4):20-25. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-problemy-i-resheniya> (accessed on 15.05.2020). (In Russ.).

Сведения об авторе

Муртазин Алмаз Айратович

начальник отдела по научной деятельности
Института управления, экономики и финансов
Казанский (Приволжский) федеральный
университет
420012, г. Казань, ул. Бутлерова, д. 4, Россия
(✉) e-mail: murtazin-almaz@yandex.ru

Поступила в редакцию 15.06.2020
Подписана в печать 07.07.2020

Information about Author

Almaz A. Murtazin

Head of Research Department of the Institute of
Management, Economics and Finance
Kazan Federal University
4 Butlerova Str., Kazan, 420012, Russia
(✉) e-mail: murtazin-almaz@yandex.ru

Received 15.06.2020
Accepted 07.07.2020