

УДК 338

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ СОХРАНЕНИЯ И ПОПУЛЯРИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

М.А. Геворгян

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте РФ (Поволжский институт управления – филиал РАНХиГС),
г. Саратов

DOI: 10.26456/2219-1453/2020.3.212

Цель статьи – выявить миссию государственно-частного партнерства в вопросе регулирования, убережения и популяризации объектов культурного наследия. Автором раскрыто функциональное назначение государственно-частного партнерства в сфере объектов культурного наследия, рассматриваемого с экономической точки зрения. Рассмотрена федеральная целевая программа и отслежено взаимодействие государства и бизнеса для решения экономических проблем в области сохранения памятников архитектуры. Научная новизна заключается в установлении перечня мер, необходимых к принятию для реализации взаимодействия государства и бизнеса по вопросу сохранения культурного наследия.

Ключевые слова: *государственно-частное партнёрство, объекты культурного наследия, памятник архитектуры, федеральная целевая программа.*

Одним из основополагающих факторов развития экономического благосостояния общества является синергия культуры и экономики, а также взаимодействие государства и частного сектора экономики.

В 1958 году впервые была исследована взаимосвязь культуры и общества в работе американского ученого Эдварда Бэнфилда «Моральные основы отсталого общества». Ученый доказывал, что темпы развития экономики могут зависеть от культурных систем, которые сформировались в разных странах. Э. Бенфилд в ходе исследования показал, что низкий уровень развития экономики на юге Италии по сравнению с развитым севером страны может быть обусловлен местными культурными традициями [4, с. 145].

Также вопрос экономического благосостояния был рассмотрен в работе российского экономиста И.В. Зари, где было дано определение экономической безопасности благосостояния, которое трактуется как обеспечение защищенности интересов и формирование благоприятных условий для обеспечения высокого уровня жизни и благосостояния общества в рамках претворения в жизнь Государственной стратегии экономической безопасности [9, с. 5].

Опираясь на исследования российских и зарубежных ученых, следует сказать, что для достижения высокого уровня экономического благосостояния экономика и культура должны быть в тесной взаимосвязи и развиваться

параллельно. В соответствии с этим должны удовлетворяться как материальные, так и культурные (духовные) потребности общества.

К материальным потребностям можно отнести уровень доходов, качество жизни, условия среды, а к культурным – поддержание и сохранение культурного наследия, исторического очертания каждого региона и страны в общей сложности.

Современные модели взаимодействия культуры и экономики опираются на понимание сферы культуры как основного фактора общественного развития. С экономической точки зрения эффективность сферы культуры прямо оценивается через масштабный вклад сферы творческих индустрий в национальную экономику [13, с. 170]. Вопрос экономической эффективности культуры – это проблема того, как она соответствует своему предназначению и участвует в решении разных социальных и важных задач. Определить экономическую эффективность культуры стало реальным при помощи анализа её участия в социально-духовной жизни общества [14, с. 329].

Оберегание культурного наследия позволяет удовлетворить помимо экономической ещё и социально-культурной потребности человека. Культурно-историческое наследие страны является составной и неотъемлемой частью общечеловеческой культуры, которое принимает активное участие в формировании и развитии этноса. Государственно-частное партнерство (далее ГЧП) в секторе экономики играет неопределимую роль для реализации проектов по сохранению культурного наследия.

ГЧП предполагает обоюдовыгодную совместную деятельность публичного и частного партнеров, которая позволяет публичному партнеру более эффективно решать социально-экономические цели и задачи, а с другой стороны – способствует повышению конкурентоспособности организаций на внутреннем и внешнем рынке. Целью взаимосвязи государственного и частного секторов является создание условий, при которых обеспечивается полное и рациональное функционирование хозяйственного комплекса. Каждая из сторон указанного сектора вносит определённый вклад в рамках данного взаимодействия: бизнес – финансовые ресурсы, современные технологии, а также эффективное управление; государство – предоставление гарантий и льгот, которые предоставляют частному сектору выгоду в рамках финансирования.

Порядок взаимодействия государства и частного сектора детально рассмотрен в работе российских ученых И.А. Бабкина, Е.Б. Жеребова. Механизм взаимодействия раскрывается через составные элементы ГЧП, которое реализуется посредством различных схем в зависимости от моделей, форм и участников ГЧП, источников финансирования, а также экономической ситуации страны. В приведенном исследовании выявлены преимущества и недостатки взаимодействия государства и бизнеса для каждого из участников [3, с. 104].

Специфической чертой государственно-частного партнерства выступает долгосрочный характер активного и эффективного взаимодействия федеральных, региональных и местных органов власти с представителями соответствующих бизнес-структур. Это предполагает не только проектирование и финансирование объектов общественной инфраструктуры, но и все постпроизводственные стадии последующей эксплуатации,

капитального и текущего технического обслуживания объектов инфраструктуры представителями бизнеса в интересах публичной стороны и территориального сообщества [2, с. 119].

Больше всего проектов ГЧП относится к коммунально-энергетической сфере (83 %), второе место занимает социальная сфера (13 %), далее транспортная (3 %) и информационно-коммуникационная (1 %). Однако по объему частных инвестиций лидирует транспортная сфера (почти 56 %), на втором месте находится коммунально-энергетическая сфера (27,5 %), далее идет социальная сфера (13,4 %) и информационно-коммуникационная сфера (3,1 %) [6].

В качестве примера ГЧП можно привести осуществление федеральной программы «1 рубль за квадратный метр», ее применение позволяет арендовать здание, имеющее статус объекта культурного наследия сроком на 49 лет, стоимость аренды при этом составляет 1 рубль в год. Данная программа функционирует с 2013 г. К примеру, в Москве в течение семи лет ее действия на здания образовательных учреждений и памятников архитектуры по льготной арендной ставке предьявляли права 255 инвесторов. В среднем конкуренция составляет 4–5 участников на лот. Что касается конкуренции среди объектов культурного наследия, здесь на лот претендуют семь человек. Если с 2010 г. количество памятников, находящихся в неудовлетворительном состоянии, снизилось более чем в пять раз, то доля памятников в хорошем и удовлетворительном состоянии выросла с 66 % до 94 % [10].

Главная цель программы – обновление и реставрация объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, т. е. разрушенных больше, чем наполовину. Непременным условием исполнения данной льготной программы является обязательство инвестора о реставрации памятника в течение пяти лет за счет собственных средств. После реставрации арендатор пользуется льготными условиями. Для исчисления стоимости аренды изначально рассчитываются среднерыночные показатели, далее они корректируются на аукционе, который проводит Департамент по конкурентной политике. Кроме аренды победитель аукциона оплачивает научную реставрацию доверенного ему памятника. На эту процедуру даётся максимально пять лет, в противном случае город находит нового арендатора. Досрочное завершение работ оказывается в интересах самого исполнителя: льготная ставка найма начинает действовать только после того, как комиссия Департамента культурного наследия подтвердит восстановление исторического вида здания.

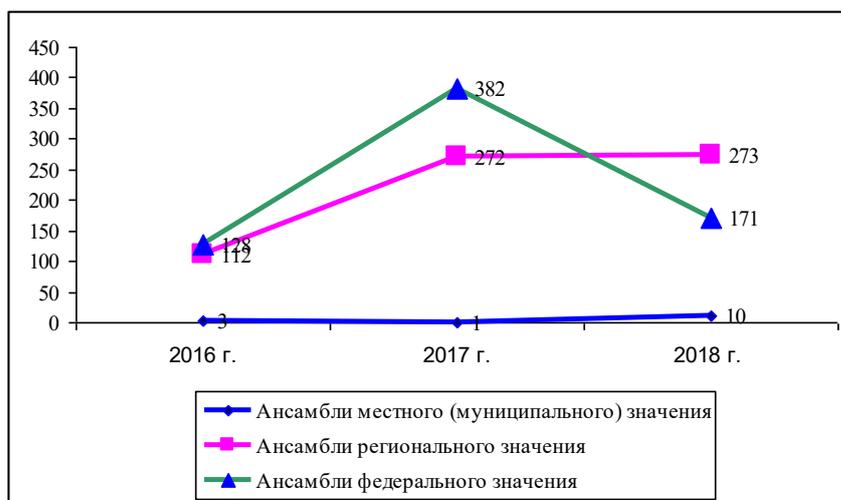
Исходя из показателей графика (рис. 1, см. ниже), за четыре года наблюдается увеличение количества проектов государственно-частного партнерства в сфере культуры и туризма, при этом финансирование с каждым годом уменьшается, что может свидетельствовать о сокращении затрат на проведение работ по реализации проектных задач.



Источник: составлено автором по [12]

Рис. 1. Количество реализуемых проектов государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в сфере культуры и туризма, ед.

На основании показателей, представленных на рис. 2, заметна тенденция увеличения работ по сохранению ОКН регионального и муниципального (местного) значения. В свою очередь, работы по сохранению ОКН федерального значения с 2016 по 2017 гг. увеличились почти в три раза, а в 2018 г. наблюдается их резкое сокращение в 2 раза, что может быть связано с увеличением объектов, включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия. Рост количества проведения реставрационных работ свидетельствует об увеличении ассигнований, направленных на сохранение ОКН.



Источник: составлено автором по [7]

Рис. 2. Количество объектов культурного наследия, включенных в реестр, по которым проводятся работы по их сохранению (значение показателя за год)

Реализация проектов ГЧП в социальной сфере связана с трудностями ввиду неоднородности спроса, больших сроков окупаемости проектов, сложностью прогнозирования потребительского потока и оценки социального эффекта. Распределение ассигнований в культурную сферу следует считать

более рискованными и менее прибыльными, чем, например, инвестиции в проекты транспортной инфраструктуры. Региональные, а тем паче муниципальные власти нередко просто не могут заинтересовать бизнес взаимовыгодными проектами в силу ограниченности бюджетов [11, с. 90]. Кроме того, реализация таких проектов в сфере сохранения объектов культурного наследия осложняется рядом законодательных ограничений и дополнительных требований (прежде всего Федеральным законом от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»), а также высокой стоимостью относительно иных объектов капитального строительства.

Таблица 1

Проекты ГЧП в социальной сфере по этапам реализации в России

	Проекты в социальной сфере, всего по РФ		Образование		Здраво-охранение		Социальное обслуживание		Культура, досуг, туризм и реставрация ОКН		Спорт	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Всего	215	420	59	90	77	120	27	39	29	140	23	31
Концессионное соглашение (115-ФЗ)	130	192	20	30	45	57	20	28	27	62	18	15
Соглашение о ГЧП (региональное законодательство)	52	7	37	4	10	3	1	-	-	-	4	-
Договор аренды с инвестиционными обязательствами	20	121	2	10	13	38	3	5	2	64	-	4
Другие формы/нет данных	13	100	-	46	9	22	3	6	-	14	1	12

Источник: составлено автором по [8]

На основании данных, указанных в табл.1, следует вывод, что наибольшая часть проектов ГЧП приходится на социальную сферу. Изменение количества проектов показывает, что в сфере культуры, в том числе при реставрации объектов культурного наследия, проекты ГЧП увеличились с 2017 по 2018 гг. почти в 5 раз, что является положительной тенденцией в области регулирования сохранения культурного наследия страны.

Привлекая к содействию по сохранению ОКН и создавая благоприятные условия для бизнеса, можно усилить и ускорить процесс реставрации памятников архитектуры. Одним из примеров формирования благоприятной среды для инвесторов является создание различных целевых программ, благодаря которым бизнес получает свои преимущества по льготной программе, а государство в свою очередь получает отреставрированные здания, которые позволяют сохранить исторический облик города.

Наиболее проблемным аспектом осуществления государственного регулирования государственно-частного партнерства считается нормативное

правовое регулирование, а его важными инструментами выступают права и обязанности субъектов государственно-частного партнерства, юридическая ответственность, меры поощрения и наказания [5, с. 26]. В Российской Федерации первоначально нормативную основу данной формы взаимодействия составил Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Позже, в 2015 г. Государственной думой одобрен Федеральный закон от 13 июля 2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации».

Чтобы привлечь частные инвестиции в сферу сохранения и популяризации ОКН предлагалось принятие таких мер со стороны государства как, например, предоставление льгот на проведение реставрационных работ, минимальные ставки кредитования, создание реестра добросовестных участников, что в свою очередь позволяет отслеживать репутацию компаний среди бизнес-партнёров.

Реализация проектов ГЧП может стать инструментом помощи в решении вопросов финансирования, необходимого для выполнения задач, обозначенных национальными проектами. Партнерская деятельность государства и бизнеса позволяет перейти от прямого бюджетного финансирования к привлечению частных денежных средств, что в свою очередь повышает эффективность программы ГЧП [1, с. 9].

Таким образом, механизмы государственно-частного партнерства не только способствуют привлечению дополнительных средства финансирования для реализации проектов в сфере сохранения объектов культурного наследия, но и содействуют их качественному исполнению благодаря заинтересованности представителей сразу нескольких сфер, что в свою очередь обеспечивает популяризацию объектов культурного наследия. Государственно-частное партнерство – необходимое условие развития экономической политики в современных условиях.

Использование ГЧП для сохранения объектов культурного наследия является актуальным в рассмотрении улучшения экономики страны. Применение механизмов ГЧП позволяет органам власти модернизировать существующие и создавать новые проекты, на реализацию которых недостаточно бюджетных средств. Также с помощью ГЧП обеспечивается повышение качества культурной среды благодаря восстановлению и сохранению объектов культурного наследия за счет расширения доступа коммерческого и некоммерческого сектора к предоставлению услуг в культурной сфере.

Список литературы

1. Алпатов А.А. Государственно-частное партнерство: механизмы реализации. М.: Альпина Паблишерз, 2016. 196 с.
2. Аверкиева Е.С. Государственно-частное партнерство как институт стимулирования предпринимательской деятельности // JER. 2017. №1. С. 117–130. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-institut-stimulirovaniya-predprinimatelskoy-deyatelnosti>(дата обращения: 22.05.2020).
3. Бабкин И.А., Жеребов Е.Д. Механизм взаимодействия государства и бизнеса на основе государственно-частного партнерства // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки, № 4 (223). 2015. С. 99–107.

4. Бэнфилд Э. Моральные основы отсталого общества. 1958. 240 с.
5. Вдовина Е.А. Государственное регулирование государственно-частного партнерства // Научный вестник МГТУ ГА. 2015. №216 (6). С. 26–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva>(дата обращения: 24.04.2020).
6. Единая информационная системы государственно-частного партнёрства в Российской Федерации [Электронный ресурс].<https://pprcenter.ru/podderzhka-proektov/#block2>
7. Единая межведомственная информационно-статистической системы. [Электронный ресурс]. URL: <https://fedstat.ru/indicator/55125> (дата обращения 23.04.2020).
8. Единая информационная системы государственно-частного партнёрства в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL:<https://rosinfra.ru/>
9. Заря И.В. Общественное благосостояние в контексте обеспечения национальной экономической безопасности // Вестник евразийской науки. 2018. №4. С. 1–8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-blagosostoyanie-v-kontekste-obespecheniya-natsionalnoy-ekonomicheskoy-bezopasnosti>(дата обращения: 22.05.2020).
10. Интернет портал «Москва 24» [Электронный ресурс]. URL https://www.m24.ru/news/gorod/16012020/103739?utm_source=CopуBuf (дата обращения 23.04.2020).
11. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты государственно-частного партнёрства в социальной сфере Российской Федерации // JER. 2018. №4. С. 82–95. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsialnoy-sfere-rossiyskoy-federatsii>(дата обращения: 24.04.2020).
12. Портал госпрограмм РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicatorsGpFin/11> (дата обращения: 23.04.2020). Принятое сокращение: ОКН – объекты культурного наследия.
13. Сабельникова Н.В. Управление эффективностью деятельности в сфере культуры в условиях экономической нестабильности // Петербургский экономический журнал. 2016. №4. С. 168–175. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-effektivnostyu-deyatelnosti-v-sfere-kultury-v-usloviyah-ekonomicheskoy-nestabilnosti>(дата обращения: 24.04.2020).
14. Тарновский В.В. Роль культуры в экономическом развитии общества // Инновационная наука как основа развития современного государства. Сборник научных статей по итогам международной научно-практической конференции. 2017. С. 329–330. URL:<https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30596613>(дата обращения: 23.04.2020).

Об авторе:

ГЕВОРГЯН Мери Артуровна – аспирант, направление «Экономика и управление народным хозяйством», Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Поволжский институт управления – филиал РАНХиГС), г. Саратов, e-mail: meri.gevorgian@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-1855-7523, SPIN-код: 4911-0651.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN PRESERVATION AND POPULARIZATION OF CULTURAL HERITAGE

M.A. Gevorgyan

Russian presidential Academy of national economy and public administration
(Volga region Institute of management-branch), Saratov

The purpose of the article is to identify the role of public-private partnership in the regulation, preservation and popularization of cultural heritage objects. The author discloses the functional purpose of public-private partnership in the field of cultural heritage objects, considered from an economic point of view. The article investigates the federal target program and the interaction between the state and business for solving economic problems in the field of

preserving architectural monuments. The scientific novelty consists in establishing a list of measures necessary for the adoption of the cooperation between the state and business on the preservation of cultural heritage.

Keywords: *public-private partnership, cultural heritage sites, architectural monument, federal target program.*

About the author:

GEVORGJaN Meri Arturovna – graduate student, department “Economics and management of the national economy”, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Volga Institute of Management – branch of RANEPa), Saratov, e-mail: meri.gevorgian@yandex.ru

References

1. Alpatov A.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: mehanizmy realizacii. M.: Al'pina Pablisherz, 2016. 196 s.
2. Averkieva E.S. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak institut stimulirovaniya predprinimatel'skoj dejatel'nosti // JER. 2017. №1. S. 117–130. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-institut-stimulirovaniya-predprinimatel'skoj-deyatelnosti\(data obrashhenija: 22.05.2020\)](https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-institut-stimulirovaniya-predprinimatel'skoj-deyatelnosti(data obrashhenija: 22.05.2020)).
3. Babkin I.A., Zherebov E.D. Mehanizm vzaimodejstviya gosudarstva i biznesa na osnove gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // Nauchno-tehnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politehnicheskogo universiteta. Jekonomicheskie nauki, № 4 (223). 2015. S. 99–107.
4. Bjenfeld Je. Moral'nye osnovy otstalogo obshhestva. 1958. 240 s.
5. Vdovina E.A. Gosudarstvennoe regulirovanie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // Nauchnyj vestnik MGTU GA. 2015. №216 (6). S. 26–29. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva\(data obrashhenija: 24.04.2020\)](https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva(data obrashhenija: 24.04.2020)).
6. Edinaja informacionnaja sistemy gosudarstvenno-chastnogo partnjorstva v Rossijskoj Federacii [Jelektronnyj resurs].<https://pppcenter.ru/podderzhka-proektov/#block2>
7. Edinaja mezhvedomstvennaja informacionno-statisticheskoy sistemy. [Jelektronnyj resurs]. URL: [https://fedstat.ru/indicator/55125 \(data obrashhenija 23.04.2020\)](https://fedstat.ru/indicator/55125 (data obrashhenija 23.04.2020)).
8. Edinaja informacionnoj sistemy gosudarstvenno-chastnogo partnjorstva v Rossijskoj Federacii [Jelektronnyj resurs]. URL:<https://rosinfra.ru/>
9. Zarja I.V. Obshhestvennoe blagosostojanie v kontekste obespechenija nacional'noj jekonomicheskoy bezopasnosti // Vestnik evrazijskoj nauki. 2018. №4. S. 1–8. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-blagosostoyanie-v-kontekste-obespecheniya-natsionalnoy-ekonomicheskoy-bezopasnosti\(data obrashhenija: 22.05.2020\)](https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-blagosostoyanie-v-kontekste-obespecheniya-natsionalnoy-ekonomicheskoy-bezopasnosti(data obrashhenija: 22.05.2020)).
10. Internet portal «Moskva 24» [Jelektronnyj resurs]. URL [https://www.m24.ru/news/gorod/16012020/103739?utm_source=CopyBuf \(data obrashhenija 23.04.2020\)](https://www.m24.ru/news/gorod/16012020/103739?utm_source=CopyBuf (data obrashhenija 23.04.2020)).
11. Medjanceva S.G., Kavkaeva N.V., Kavkaeva O.N. Proekty gosudarstvenno-chastnogo partnjorstva v social'noj sfere Rossijskoj Federacii // JER. 2018. №4. S. 82–95. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsialnoy-sfere-rossiyskoj-federatsii\(data obrashhenija: 24.04.2020\)](https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsialnoy-sfere-rossiyskoj-federatsii(data obrashhenija: 24.04.2020)).
12. Portal gosprogramm RF. [Jelektronnyj resurs]. URL: [https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicatorsGpFin/11 \(data obrashhenija: 23.04.2020\). Prinjatoe sokrashhenie: OKN – ob#ekty kul'turnogo nasledija](https://programs.gov.ru/Portal/programs/indicatorsGpFin/11 (data obrashhenija: 23.04.2020). Prinjatoe sokrashhenie: OKN – ob#ekty kul'turnogo nasledija).
13. Sabel'nikova N.V. Upravlenie jeffektivnost'ju dejatel'nosti v sfere kul'tury v usloviyah jekonomicheskoy nestabil'nosti // Peterburgskij jekonomicheskij zhurnal. 2016. №4. S. 168–175. – URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-effektivnostyu-deyatelnosti-v-sfere-kul'tury-v-usloviyah-ekonomicheskoy-nestabilnosti\(data obrashhenija: 24.04.2020\)](https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-effektivnostyu-deyatelnosti-v-sfere-kul'tury-v-usloviyah-ekonomicheskoy-nestabilnosti(data obrashhenija: 24.04.2020)).
14. Tarnovskij V.V. Rol' kul'tury v jekonomicheskom razvitii obshhestva // Innovacionnaja nauka kak osnova razvitija sovremennogo gosudarstva. Sbornik nauchnyh statej po itogam mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2017. S. 329–330. URL:[https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30596613\(data obrashhenija: 23.04.2020\)](https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30596613(data obrashhenija: 23.04.2020)).