

Коуров Владимир Филаретович
Тихоокеанский государственный университет

Использование элементов государственно-частного партнерства в процессе реализации программ развития российских университетов

Аннотация. Актуальность исследования определяется поиском возможностей усиления развития российских университетов в период реализации ими программы «Приоритет-2030». Одним из таких направлений выступает применение элементов системы государственно-частного партнерства в высшем образовании. Статья представляет собой одно из первых в России исследований экономических и организационных проблем государственно-частного партнерства в высшем образовании.

Основным результатом исследования выступает комплексное обоснование необходимости использования элементов государственно-частного партнерства в процессе реализации программы «Приоритет-2030». Обоснована необходимость усиления роли государственно-частного партнерства в программно-целевом развитии университетов и приводятся экономические преимущества от активизации государственно-частного партнерства в высшем образовании России.

Примерами для подтверждения результатов исследования использовались практики реализации программ «Приоритет-2030» Московского авиационного института, Национального исследовательского технологического университета Московского института стали и сплавов, Московского физико-технического института и Тихоокеанского государственного университета.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, концессия, соглашение о государственно-частном партнерстве, высшее образование, университет.

Kourov Vladimir Filaretovich
Pacific State University

The use of public-private partnership elements in implementing development programs of russian universities

Annotation. The relevance of the research is determined by the search for opportunities to enhance the development of Russian universities during the implementation of the «Priority-2030» program. One of these directions is the application of elements of the public-private partnership system in higher education. The article represents one of the first studies in Russia on the economic, organizational, and legal issues of public-private partnerships in higher education.

The main result of the research is a comprehensive justification for the necessity of using public-private partnership elements in the implementation of the «Priority-2030» program. The need to strengthen the role of public-private partnerships in the program-targeted development of universities is substantiated, and the economic benefits of enhancing public-private partnerships in higher education in Russia are outlined.

The research findings are supported by examples from the implementation of the «Priority-2030» programs at the Moscow Aviation Institute, National Research Technological University MISiS (Moscow Institute of Steel and Alloys), Moscow Institute of Physics and Technology, and Pacific State University.

Key words: public-private partnership, municipal-private partnership, concession, public-private partnership agreement, higher education, university.

Социально-экономическое развитие российской экономики предполагает усложнение ее структуры, а также использование инновационных способов решения различных задач. Особое место в развитии социально-экономической структуры экономики занимают динамические изменения состояния высшего образования страны и формирования новых тенденций усиления роли высшего образования в современных условиях.

Особая роль в развитии высшего образования отводится государству, как в конкурентной борьбе между учреждениями высшего образования, так и в конкуренции с образовательными системами других стран. Такая постановка вопроса означает, что государству в условиях развития современного российского высшего образования необходимо использовать максимальный перечень методов и инструментов государственного воздействия на его развитие. К одним из актуальных инструментов такого воздействия, на наш взгляд, является использование государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в высшем образовании страны.

Данное направление исследования государственного воздействия на систему высшего образования Российской Федерации (далее – РФ) предопределено совокупностью фундаментальных социально-экономических условий. К таким условиям, прежде всего, следует отнести недостаточность взаимосвязи между развитием высшего образования с одной стороны и реального сектора экономики с другой. Особое значение системы ГЧП, как фактора развития высшего образования также заключается в том, что в результате использования этой системы наблюдается положительное влияние на объединение интересов государства и бизнеса по совершенствованию инфраструктуры организаций высшего образования.

Значительный потенциал ГЧП предопределяется его богатой внутренней структурой. На современном этапе состояния системы ГЧП к его структуре относятся формы ГЧП, модели ГЧП, механизмы ГЧП, инструменты ГЧП и т.д. Разнообразие вышеперечисленных элементов структуры ГЧП, а также сложившаяся практика использования ГЧП в различных отраслях экономики РФ позволяет говорить о значительном потенциале его воздействия не только на развитие высшего образования, но и на всю экономику страны.

На современном этапе развития ГЧП в РФ создан значительный институциональный задел, обеспечивающий разнообразное правовое содержание ГЧП, прежде всего, в виде ФЗ N 224 "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – № 224-ФЗ) [1]. А также ФЗ N 115 Федеральный закон "О концессионных соглашениях" (далее – № 115-ФЗ) [2]. Фундаментальное правовое обеспечение ГЧП представлено в бюджетном, налоговом, градостроительном, лесном, водном, земельном кодексах Российской Федерации.

В условиях недофинансирования высшего образования РФ ГЧП представляет собой эффективное связующее звено между развитием высшего образования страны и реального сектора экономики по ключевым направлениям инвестиционного обеспечения деятельности организаций высшего образования. Данное назначение ГЧП трудно переоценить и невозможно не учитывать для перспектив развития высшего образования.

Специфика современного развития организаций высшего образования РФ, начиная от строительства отдельных университетских корпусов (в том числе факультетов, институтов, подразделений для прохождения практики и др.), общежитий, библиотек, лекториев, конгресс-центров, столовых, медицинских центров и заканчивая созданием спортивно-учебных комплексов, музеев свидетельствует об обширной и разнообразной сфере применения ГЧП.

Данная специфика предопределяет внимание исследователей к вопросам развития ГЧП в сфере высшего образования РФ. Существующие определения ГЧП в основном соответствуют его трактовке в № 224-ФЗ и № 115-ФЗ [7, 12]. Н.Н. Губачев и А.Д. Петросян

отмечают, что особая актуальность ГЧП в сфере высшего образования определяется сочетанием уникальных качеств государства (огромный потенциал собственности) и бизнеса (ликвидные ресурсы для инвестирования) [5]. С.Г. Чернова справедливо считает, что необходимость применения ГЧП в высшем образовании обусловлена тенденцией сокращения государственных вложений в сферу высшего образования и формирования новых механизмов привлечения инвесторов для осуществления деятельности организаций высшего образования [17]. З.А. Арсаханова рассматривает проблемы использования системы ГЧП в высшем образовании с точки зрения оптимизации инвестиционной политики университетов, начиная от их инвестиционной стратегии и заканчивая определением параметров объемов средств, привлеченных в организации высшего образования по линии ГЧП [4]. И.С. Минина рассматривает возможности использования различных форм ГЧП в российской и зарубежной практиках применительно к сфере высшего образования. Кроме форм ГЧП автор анализирует эффективность внедрения механизмов ГЧП в сфере образования и реализует попытку определения направлений взаимодействия между государством и частным партнером в России в рамках реализации проектов ГЧП [9]. Группа авторов при анализе социально-экономического аспекта ГЧП в сфере образования выделяют ряд преимуществ по применению ГЧП. К таким преимуществам относятся: возможность ускоренного материально-технического развития организаций высшего образования под воздействием ГЧП; уменьшение расходования средств из государственного бюджета за счет привлечения капитала частных лиц при создании социальной инфраструктуры высшей школы; реформирование государственного сектора экономики через внедрение ГЧП на основе предоставления населению качественных услуг сферы высшего образования и так далее [6]. По мнению И.М. Шор ГЧП по многим направлениям снимает проблему ограничений при финансировании развития организаций высшего образования, а также создает объективные условия для углубления и реализации потенциала российской системы образования [18].

Ряд авторов считают, что различные характеристики ГЧП положительно влияют на модернизацию материально-технической базы, развитие инжиниринговых центров и лабораторных комплексов, внедрение инновационных образовательных технологий, локализация новых образовательных программ в организациях высшего образования [10].

Представители других научных коллективов выделяют несколько основных подходов к реализации ГЧП в сфере высшего образования. В частности, к ним относятся значительные объемы инвестиций, которые направляются на создание уникальной материально-технической базы университетов, позволяющей обеспечить междисциплинарный характер научных исследований [8].

По мнению ряда исследователей, определенную долю ресурсов рекомендуется направлять на развитие научно-образовательной инфраструктуры университетов путем создания учебно-научных центров, бизнес-инкубаторов, центров трансфера технологий, оказывающих содействие реализации совместных научно-образовательных программ и коммерциализации результатов инновационной деятельности вузов [16].

Обсуждение позволяет отметить единство авторов во мнениях о положительном влиянии ГЧП на материально-техническое развитие организаций высшего образования, а также выделить значительный потенциал системы ГЧП и возможности использования различных элементов данной структуры в конкретных условиях. Вместе с тем в современных исследованиях проблем реализации ГЧП в высшем образовании практически отсутствуют характеристики организационно-экономического содержания ГЧП.

Под содержанием ГЧП применительно к высшему образованию РФ, с нашей точки зрения, следует понимать институционально оформленное и экономически конкретизированное сотрудничество на определенный срок государства в лице соответствующих органов государственной власти с представителями организационно-правовых форм бизнеса в интересах организаций высшего образования на основе

реализации инвестиционных проектов с привлечением частных инвестиций по созданию объектов образования.

Сформулированное определение ГЧП применительно к высшему образованию, предполагает понимание структуры ГЧП как определенной социально-экономической системы. В эту систему входят разнообразные формы ГЧП, которые в различной степени могут быть использованы в том или ином случае реализации программ «Приоритет-2030». К таким формам ГЧП относятся:

- концессионные соглашения;
- контракты жизненного цикла;
- аренда с инвестиционными обязательствами;
- долгосрочные контракты с инвестиционной составляющей;
- корпоративная форма ГЧП;
- специальные инвестиционные контракты;
- соглашения о государственно-частном партнерстве.

В статье рассматриваются возможности применения двух основных форм ГЧП, которые определяют его классическое понимание. К ним относятся концессионные соглашения (далее – КС), регулируемые № 115-ФЗ, а также соглашения о государственно-частном партнерстве (далее – СГЧП) и соглашения о муниципально-частном партнерстве (далее – СМЧП), регулируемые № 224-ФЗ.

Значимость вышеперечисленных форм ГЧП для материально-технического развития высшего образования усиливаются в связи с установленными полномочиями Министерства науки и высшего образования РФ в сфере ГЧП. К таким полномочиям относятся:

- полномочия концедента в соответствии с № 115-ФЗ при заключении, исполнении, изменении и прекращении концессионных соглашений в отношении объектов образования, создаваемых и (или) реконструируемых в интересах подведомственных Министерству организаций;
- рассмотрение предложений о заключении концессионных соглашений в отношении объектов образования, создаваемых и (или) реконструируемых в интересах подведомственных Министерству организаций, а также проведение переговоров с инициаторами заключения таких концессионных соглашений;
- полномочия публичного партнера в соответствии с № 224-ФЗ при заключении, исполнении, изменении и прекращении соглашений о государственно-частном партнерстве в отношении объектов образования, создаваемых и (или) реконструируемых в интересах подведомственных Министерству организаций;
- рассмотрение предложений о реализации проектов государственно-частного партнерства в отношении объектов образования, создаваемых и (или) реконструируемых в интересах подведомственных Министерству организаций, а также проведение переговоров с инициаторами таких проектов государственно-частного партнерства [3].

По нашему мнению, наиболее приемлемой формой ГЧП в сфере высшего образования выступает СГЧП. Это обусловлено спецификой формирования отношений собственности при реализации СГЧП, которая будет раскрыта в данной статье. Конкретизация формы также предполагает анализ организационно-экономических характеристик ГЧП на примере реализации программ развития университетов «Приоритет-2030».

Организационное содержание ГЧП в сфере высшего образования включает следующие характеристики:

- публичным партнером выступает Министерство науки и высшего образования РФ, частным партнером является юридическое лицо (группа юридических лиц), соответствующие требованиям № 224-ФЗ, вышеперечисленные стороны определяются сторонами соглашения о государственно-частном партнерстве;

– СГЧП содержит обязательные элементы в соответствии с № 224-ФЗ, к которым относятся указания на характер работ по соглашению, осуществление частным партнером полного или частичного финансирования объекта соглашения, условия осуществления частным партнером эксплуатации и технического обслуживания объекта соглашения, возникновение права собственности у частного партнера, если оно предусмотрено № 224-ФЗ;

– отнесение к объектам соглашения в СГЧП объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социального обслуживания населения.

Вышеизложенное позволяет утверждать, что к объектам по СГЧП для программ «Приоритет-2030» на примере отдельных университетов следует отнести развитие лабораторной, материальной базы для раскрытия исследовательского потенциала сотрудников, студентов Московского авиационного института (далее – МАИ) и реконструкция, ввод в эксплуатацию новых помещений, корпусов, а также оснащение материально-технической и лабораторной баз университета. К объектам СГЧП для МАИ может выступить также модернизация аэродрома «Алферьево» как полигона для испытания беспилотных авиационных систем и развитие производственных мощностей, в том числе на базе Экспериментально-опытного завода МАИ [13].

К приоритетным направлениям реализации СГЧП на примере инфраструктурной деятельности Национального исследовательского технологического университета Московского института стали и сплавов (далее – НИТУ «МИСиС») можно отнести следующие направления:

– создание Международного центра перспективных исследований на площади университета в 20 тыс. м² с оборудованием центра и расходования бюджетных средств инвестиционного характера в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы;

– развитие и повышение эффективности использования научной инфраструктуры, предполагающих создание инфраструктуры для новых институтов биотехнологий и квантовых технологий, осуществление мониторинга текущего состояния оборудования и проведение своевременных обновлений с использованием элементов «умного» кампуса;

– обеспечение финансовыми средствами по инициативам кампусной политики университета, включающие подготовку и реализацию концепции развития кампуса, обеспечение этого развития объектами научной, образовательной и социальной инфраструктуры [14].

Кампусная и инфраструктурная политика Московского физико-технического института (далее – МФТИ) в значительной степени соответствует содержанию СГЧП и предполагает постепенное решение проблемы инфраструктурных ограничений. К 2036 году завершится текущий этап развития кампусной инфраструктуры, предусматривающий освоение территорий, присоединенных к кампусу МФТИ в последние годы. Уже к 2030 году общая площадь земельных участков, на которых расположен кампус, будет составлять не менее 603 тыс. м², то есть вырастет за 10 лет более чем в 2 раза. К концу 2030 года будут построены и введены в эксплуатацию два корпуса с учебно-лабораторными площадями, два общежития, спортивный корпус с бассейном, легкоатлетическим манежем и волейбольной ареной [11].

В обновленной программе развития «Приоритет-2030» содержание кампусной и инфраструктурной политики Тихоокеанского государственного университета (далее – ТОГУ) определяется следующими положениями:

– на современном этапе реализации программы «Приоритет-2030» ТОГУ предполагает не единичное и точечное изменения отдельных локаций, но комплексное и системное изменение пространства университета на основе строительства новых учебно-лабораторных корпусов, общежитий и других объектов образования;

– трансформация инфраструктуры ТОГУ предполагает создание новых и модернизацию существующих объектов образования, а также повышение эффективности использования имущественного комплекса;

– к принципам кампусной и инфраструктурной политики ТОГУ относятся: создание совместно с организациями реального сектора экономики инфраструктуры для научной и инновационной деятельности; реализация мероприятий плана по развитию комплексной безопасности университета для создания открытого кампуса, интегрированного в городскую среду [15].

Анализ содержания контекста программы «Приоритет-2030» ТОГУ в значительной степени предполагает, что её реализация невозможна без применения различных элементов СГЧП.

Экономическое содержание СГЧП в высшем образовании имеет ряд существенных характеристик. Прежде всего, это относится к факту, что в процессе реализации проектов СГЧП формы собственности на создаваемые объекты образования не меняются. Согласно № 224-ФЗ основным элементом соглашения о ГЧП выступает наличие у частного партнера обязательства по передаче объекта соглашения о государственно-частном партнерстве в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения [1]. Данное положение в КС сформулировано иначе и в целом определяет преимущественное положение концессионера в приобретении статуса собственника объектов образования, если в КС не установлено иное [2].

Такая характеристика экономического содержания СГЧП в наибольшей степени соответствует структуре собственности в высшем образовании России. Кроме того нельзя не учитывать факта, что реализация СГЧП в высшем образовании приводит к экономии бюджетных средств за счет использования финансовых средств частных партнеров в процессе создания объектов образования. По нашим расчетам величина такой бюджетной экономии от замены бюджетных средств на средства частных партнеров для высшего образования составляет от 47% до 64% сметной стоимости строительства объектов образования. Дополнительно к вышеизложенному, нельзя не согласиться с В.В. Килинкаровым в том, что для экономики ГЧП в высшем образовании важным является экономия административных ресурсов организаций высшего образования, позволяющая государству передать частному партнеру функцию по оказанию отдельных сопутствующих услуг или техническому обслуживанию объекта образования, оставив за собой только функцию эксплуатации [7].

Исследование подтверждает возрастающую роль ГЧП в развитии высшего образования России. При этом особое значение приобретает внедрение ГЧП в программы «Приоритет-2030». Для такой ситуации в экономике России созданы необходимые организационные и экономические условия. Внедрение ГЧП в программы развития «Приоритет-2030» сопровождается рядом проблем, решение которых требует разнообразных и эффективных действий. Во-первых, к таким действиям следует отнести внесение изменений в Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" от 29.12.2012 N 273-ФЗ, ряда положений по статьям данного закона, которые укрепляют его взаимосвязь с № 224-ФЗ.

Во-вторых, по нашему мнению, в конкурсные условия для программ развития российских университетов следует включать положения, предусматривающие необходимость и возможность использования элементов ГЧП в процессе реализации этих программ.

Следствие вышеперечисленных действий заключается в реализации программ «Приоритет-2030» на основе развития материально-технической базы организаций высшего образования с использованием элементов ГЧП. В результате этого создается реальная экономическая основа нового взаимодействия российских университетов с организациями реального сектора экономики страны, обеспечивающая формирование современной системы российского высшего образования.

Список источников

1. Федеральный закон "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 13.07.2015 № 224-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015
2. Федеральный закон "О концессионных соглашениях" от 21.07.2005 № 115-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2005
3. Акт правительства Российской Федерации "Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" от 15.06.2018 № 682 // Официальный интернет-портал правовой информации. - 2018 г. - с изм. и допол. в ред. от 11.04.2025.
4. Арсаханова З.А. Особенности инвестиционной политики вуза в условиях государственно-частного партнерства // Управление образованием: теория и практика. - 2023. - №12. - С. 154-161.
5. Губачев Н.Н., Петросян А.Д. Государственно-частное партнерство в высшем образовании // Научное обозрение: теория и практика. - 2018. - №9. - С. 142-147.
6. Захаров Н.Н., Черданцев В.П., Тронина М.В. Государственно-частное партнерство в сфере образования – социально-экономический аспект // Фундаментальные исследования. - 2015. - №6. - С. 340-343.
7. Килинкаров В.В. Государственно-частное партнерство в сфере высшего образования и науки в России // Вестник СПбГУ. - 2019. - №2. - С. 210-225.
8. Королева Е.Н., Хмелева Г.А., Агаева Л.К. Концептуальная модель формирования «умной специализации» региона // Экономика и предпринимательство. - 2018. - №11. - С. 494-498.
9. Минина И. С. Международный и российский опыт применения форм государственно-частного партнерства в сфере высшего образования // Уровень жизни населения регионов России. - 2017. - №4. - С. 95-101.
10. Михеева А.С., Атанов Н.И. Методологические подходы и практическая имплементация формирования экологических затрат в условиях особого режима природопользования // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. - 2019. - №3. - С. 56-61.
11. Московский физико-технический институт // Приоритет URL: https://priority2030.ru/analytics/rmpvygmvxо/program#item_11 (дата обращения: 14.04.2025).
12. Пономарев Б.А. Понятие государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Вестник экономики, права и социологии. - 2015. - №4. - С. 217-221.
13. Приоритет-2030 // Московский авиационный институт URL: <https://mai.ru/common/program/2030/> (дата обращения: 14.04.2025).
14. Приоритет-2030 // МИСиС Университет науки и технологий URL: <https://misis.ru/university/prioritet-2030/#prioritet-2030-documents> (дата обращения: 14.04.2025).
15. Приоритет-2030 // Тихоокеанский государственный университет URL: <https://2030.togudv.ru/ru/programma/> (дата обращения: 14.04.2025).
16. Савина М.В., Степанов А.А., Крылова Е.Л. Муниципальные инновационные системы: формирование и направления деятельности // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. - 2018. - №12. - С. 36-42.
17. Чернова С.Г. Необходимость государственно-частного партнерства в высшем образовании // Профессиональное образование в современном мире. - 2014. - №4. - С. 76-84.

18. Шор И. М. Государственно-частное партнерство в российской системе образования: преимущества, проблемы и направления развития // Вестник Кемеровского государственного университета. - 2022. - №2. - С. 153-161.

Сведения об авторах

Коуров Владимир Филаретович, к.э.н., доцент с ученой степенью кандидат наук, «Высшая экономическая школа», Институт экономики и управления, ФГБОУ ВО «Тихоокеанский государственный университет», г. Хабаровск, Россия

Information about the authors

Kourov Vladimir Filaretovich, PhD in Economics, Associate Professor, Higher School of Economics, Institute of Economics and Management, Pacific State University, Khabarovsk, Russia