

УДК 316

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОЛОДЕЖНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ г. НИЖНЕГО НОВГОРОДА

© 2013 г.

И.Э. Петрова, Г.С. Пусяк

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

irinapetrova@mail.ru, galo4ka90@yandex.ru

Поступила в редакцию 10.03.2013

Государственно-частное партнерство в государственной молодежной политике в Российской Федерации в настоящее время находится на начальном этапе формирования. Социальная деятельность молодежных организаций представляет широкое поле для разворачивания проектов государственно-частного партнерства. Вместе с тем существующее законодательство и практики социальной деятельности создают определенные барьеры для развития государственно-частного партнерства. Молодежные организации Нижегородской области ищут возможности участия в государственно-частном партнерстве.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государственная молодежная политика, молодежные организации.

Успешная реализация молодежной политики невозможна без активной деятельности молодежных организаций, что для современного общества является проблемой. Социальное партнерство является механизмом для формирования их успешной деятельности на взаимовыгодных условиях. Социальное партнерство выступает как система взаимодействия государства и местного самоуправления с негосударственными, некоммерческими организациями, частным бизнесом по решению важных вопросов, направленных на защиту и поддержку разных категорий населения. Социальное партнерство могло бы служить и хорошим способом при реализации молодежной политики, стать толчком для развития молодежных организаций.

Предметом анализа послужили нормативно-правовые документы в области государственно-частного партнерства и молодежной политики, а также материалы информационных изданий, освещающих основные вопросы и особенности государственно-частного партнерства в РФ и реализуемые проекты.

Исследование государственно-частного партнерства и его основных видов нашло отражение в работах российских авторов А.А. Алпатов, А.В. Пушкина, Р.М. Джапаридзе [1, с. 12–25]; коллективной монографии под редакцией А.К. Казанцева и Д.А. Рубвальтера [2, с. 8–44], статьях А. Аверина [3], А.И. Николаева [4]. Представляет значительный интерес обзор государственно-частного партнерства по различным направлениям деятельности, например, в соци-

альной [5], культурной [6] и других сферах жизни российского общества.

О.В. Степанищенко в статье «Актуальные проблемы формирования молодежной политики в Российской Федерации» перечисляет несколько моделей молодежной политики на основе степени участия государственных органов в ее формировании и реализации: консервативная (адаптационная), модель государственно-общественного партнерства, социально-государственная модель, коммунитарная. Автор демонстрирует достоинства и недостатки представленных моделей из опыта государственной молодежной политики различных стран Европы, Азии и Америки. Он утверждает, что в некоторых государствах формируются своего рода «смешанные модели» с учетом национальных особенностей, сложившейся практики, представлений о роли молодежи, финансовых возможностей того или иного государства, а также о том, что «сложившаяся на сегодняшний день в России модель молодежной политики носит именно «смешанный характер», тогда как наиболее приемлемой для Российской Федерации представляется социально-государственная модель молодежной политики». О.В. Степанищенко подчеркивает необходимость принятия закона «Об основах молодежной политики», но мало, на наш взгляд, уделяет внимания сложившимся и возможным в настоящих условиях формам реализации социального партнерства в сфере государственной молодежной политики (ГМП) [7].

В.А. Смирнов в диссертационной работе «Институционализация региональной молодежной политики в условиях трансформации российского общества» представляет следующие положения своего исследования. По мнению автора, современная ГМП РФ представляет собой мобилизационную политику, «в основе которой лежит стремление государства использовать инновационный и энергетический потенциал молодого поколения для осуществления государственной модернизации» [8, с. 9–10]. В заключение В.А. Смирнов утверждает, что региональная молодежная политика является неэффективной. В частности, как убедительно формулирует автор, это проявляется в неразвитости механизмов участия институтов гражданского общества и самой молодежи в разработке и реализации молодежной политики.

А.В. Звездинская в диссертационном исследовании «Управление повышением конкурентоспособности безработной молодежи в регионе» предлагает новую обоснованную структуру системы социального партнерства, отличающуюся расширенным составом ее участников, представляющих органы местного самоуправления, занятости, образования, общественных организаций, хозяйствующих субъектов [9, с. 5–6].

Таким образом, можно констатировать факт всестороннего изучения социального партнерства в сфере государственной молодежной политики. Вместе с тем, представляет интерес сужение фокуса исследования до специфических форм партнерства, например государственно-частного партнерства в социальной деятельности молодежных организаций.

Многообразие форм молодежных организаций пока за пределами исследовательского интереса, более сосредоточенного на отклоняющихся формах молодежного поведения. Тем не менее именно молодежные организации являются теми важными институтами, которые могут и должны формировать гражданскую ответственность молодежи. Без понимания природы этих процессов невозможна разработка эффективной государственной молодежной политики. Государственная поддержка молодежного общественного движения в России будет эффективна только в случае создания механизма достижения баланса интересов государственной молодежной политики и молодежных организаций [10, с. 107].

В настоящее время государственно-частное партнерство в сферах создания и эксплуатации инфраструктурных сетей и объектов, организации предоставления сервисно-инфраструктур-

ных и иных публичных услуг быстро развивается и вызывает все больший интерес. Государственно-частное партнерство (ГЧП) имеет небольшую историю в России. С его помощью происходит взаимодействие государства и частного сектора экономики для решения важных общественных задач. В силу того, что государство не может самостоятельно выполнять все необходимые задачи для общества, частный сектор на взаимовыгодных условиях делит с ним эти обязанности. Главной идеей государственно-частного партнерства является привлечение частного сектора для решения вопросов общенационального значения публично-характера. При этом государство создает комфортные социально-экономические условия для бизнеса и возможность получать доход от данной деятельности. Законодательная практика показывает, что развитие ГЧП в каждом отдельно взятом субъекте Федерации должно опираться прежде всего на определенную нормативную базу, позволяющую участникам проектов, как властям, так и инвесторам, при реализации совместных проектов взаимодействовать по определенным правилам [1, с. 19]. При разработке регионального законодательства в области ГЧП следует учитывать социально-экономическую концепцию региона; его приоритетные пути развития; носить комплексный характер; дополнять федеральное законодательство.

Законодательная база государственно-частного партнерства в должной степени не проработана. Существуют региональные нормативно-правовые акты, описывающие сферу деятельности ГЧП. Пионерским законом в этой области стал закон г. Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 20.12.2006 г. Из существующих региональных законов он является наиболее разработанным. Принятие данного закона стимулировало в Санкт-Петербурге развитие проектов в рамках ГЧП. Необходимо учитывать специфику развития каждого региона в отдельности. Так, в Нижегородской области сферу государственно-частного партнерства регулируют:

1. Закон Нижегородской области от 11.03.2010 г. № 40-3 «Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве» [11].

2. Постановление от 22 декабря 2010 г. № 940 «О мерах по реализации закона Нижегородской области от 11 марта 2010 года № 40-3 «Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве» (в ред. постанов-

ления Правительства Нижегородской области от 18.03.2011 г. № 186).

В имеющемся законодательстве на региональном уровне закреплены основные понятия, раскрывающие сущность государственно-частного партнерства (государственно-частное партнерство, частный партнер, объект соглашения о государственно-частном партнерстве, проект государственно-частного партнерства).

Согласно закону Нижегородской области, целями государственно-частного партнерства являются:

1. Повышение доступности и улучшение качества услуг, предоставляемых потребителям, использование объектов социальной и инженерной инфраструктуры за счет привлечения частных инвестиций в создание, реконструкцию, модернизацию, обслуживание или эксплуатацию объектов социальной и инженерной инфраструктуры.

2. Обеспечение эффективности использования имущества, находящегося в государственной собственности Нижегородской области.

Создание и внедрение федерального закона о государственно-частном партнерстве повлечет за собой внесение изменений в текущее законодательство – налоговый, административный, бюджетный, земельный кодексы, изменения в действующие федеральные законы. Подобная мера закрепит ГЧП как действующую форму взаимоотношений государства и бизнеса, позволит избежать многих проблем, связанных с несовершенством законодательной базы, при заключении договоров ГЧП по проведению проектов в разных сферах жизни общества.

Проект федерального закона «О государственно-частном партнерстве в РФ» находится в стадии обсуждения (представлен на сайте Министерства экономического развития РФ), поэтому пока возможны дискуссии только по нормативно-правовым основаниям социального партнерства, в широком смысле, и государственно-частного партнерства в узком понимании в рамках региональной молодежной политики.

Стратегия государственной молодежной политики Нижегородской области до 2020 года (принята в ноябре 2011 г.) в качестве сильных сторон развития области называет: спортивно-досуговую инфраструктуру; огромное число студентов, обучающихся в вузах на территории региона; многочисленную армию молодых исследователей в научных центрах города и области; развитую сеть детских и молодежных общественных объединений, органов ученическо-

го и студенческого самоуправления, студенческих профсоюзных организаций, творческих молодежных союзов [12].

В качестве основных возможностей авторы Стратегии называют развитие институтов государственно-общественного партнерства и системы молодежного самоуправления. При этом категория «государственно-общественное партнерство в сфере молодежной политики» определяется следующим образом: «это область, в которой легитимными представителями молодежи (институтами молодежного самоуправления, социально и политически активной молодежью) и представителями государственных и муниципальных органов по работе с молодежью, экспертами на диалоговых площадках принимаются решения относительно развития и реализации региональной и муниципальной молодежной политики».

Можно сделать вывод, что, как и в нормативно-правовых документах федерального уровня, региональная молодежная политика Нижегородской области нацелена на формирование социального партнерства с участием организаций всех секторов экономики и гражданского общества.

Одним из важных шагов, сделанных в последнее время, является внесение изменений в Закон Нижегородской области «О молодежной политике в Нижегородской области» от 31.01.2013 г. [13].

В отличие от предыдущей редакции закона Нижегородской области «О молодежной политике в Нижегородской области», полномочиями субъектов молодежной политики наделены органы местного самоуправления, которые теперь могут оказывать поддержку детским и молодежным общественным объединениям.

Правительство Нижегородской области, согласно этому закону, может создавать (реорганизовывать, ликвидировать) государственные учреждения в сфере молодежной политики, что ранее не было предусмотрено.

Таким образом, открываются новые горизонты в формировании социального партнерства в сфере молодежной политики региона.

Вместе с тем следует отметить, что и в прежних условиях Нижегородская область служила площадкой разработки и апробации моделей социального партнерства в широком аспекте, а также и государственно-частного партнерства в некоторых направлениях молодежной политики.

Одним из актуальных направлений ГЧП в сфере молодежной политики в Нижегородской области в настоящее время можно назвать сферу молодежного спорта и оздоровления. Так,

три из многих физкультурно-оздоровительных комплексов (ФОК), построенных в области в последние годы, были созданы в рамках проектов ГЧП с полным (100%) финансированием со стороны бизнес-партнера. Это – одна из возможных моделей внедрения государственно-частного партнерства в сфере государственной молодежной политики.

Нижегородские молодежные организации, ведущие активную деятельность, взаимодействуют с министерством образования, министерством внутренней политики, департаментом молодежной политики министерства спорта и молодежной политики Нижегородской области, они получают хорошую поддержку со стороны региональных и муниципальных органов власти, а также Русской православной церкви.

Молодежные организации Нижнего Новгорода (более 30) по своей направленности охватывают разные направления жизни:

- Общественные организации (Русский союз скаутов),
- Политические организации (Молодая гвардия Единой России),
- Экологические организации (Зеленый парус)
- Советы старшеклассников (в каждом районе города).

Социальная работа в молодежных организациях осуществляется с применением различных технологий, форм и методов. Ее в целом можно разделить на два направления: с применением в работе инновационных или традиционных технологий.

В 2013 году в Нижнем Новгороде авторами было проведено исследование, включающее в себя экспертные интервью с руководителями молодежных организаций г. Нижнего Новгорода ($n = 4$, $t = 4.5$) (Молодая гвардия Единой России, Русский союз скаутов, Молодежная палата Городской думы и Российский союз молодежи), а также пилотное анкетирование членов молодежных организаций «Исследование опыта взаимодействия и анализа результатов государственно-частного партнерства при реализации проектов и программ в сфере государственной молодежной политики» ($n = 30$).

По ответам представителей молодежных организаций можно сделать вывод о развитии молодежной политики в регионе. Большинство опрошенных указывают, что молодежь способна в некоторой степени повлиять на общественно-политическую жизнь страны. Молодые люди не стремятся влиять на политику. Молодежные организации необходимы самой молодежи для реализации своих интересов, для проведения свободного времени.

При создании молодежной организации для привлечения к себе новых членов лучше всего опираться на определенные сферы жизни, которые интересуют молодежь. Опрошенные указывают наиболее привлекательные направления, на которые должны опираться молодежные организации:

- организация досуга молодежи (культурно-развлекательные программы, развлечения);
- организация трудоустройства, профессиональной подготовки и переподготовки молодежи;
- организация международных обменов, молодежного туризма и трудоустройства за рубежом;
- организация и поддержка культурных и образовательных программ, ликвидация пробелов образования (иностранные языки, литература, история);
- включение молодежи в активную политическую и партийную работу, развитие у молодежи навыков политической работы;
- распространение в молодежной среде традиционных ценностей государственного и политического единства, духа патриотизма, преданности своему народу и государству.

Вместе с тем в деятельности по реализации государственной молодежной политики требуется решение следующих задач:

- помощь в трудоустройстве молодых специалистов,
- помощь в получении образования,
- решение жилищных проблем молодежи,
- сохранение молодой семьи,
- сохранение бесплатности здравоохранения,
- борьба с наркоманией и наркоторговлей.

На федеральном и региональном уровнях молодежные организации встречаются с определенными проблемами, руководители организаций в качестве одной из наиболее острых выделяют проблему финансирования. *«Если у нас есть определенное количество средств, то сверх того, что есть, ты не прыгнешь. С какими проблемами я, как руководитель, сталкиваюсь? Очень много времени уходит на различные бюрократические вопросы. К сожалению, у нас это есть, это наша система, и мы никуда от этого не денемся. Во всем должен быть порядок, и везде должна быть отчетность. Взять, например, какую-нибудь организацию, и если выделяется финансирование, за него надо отчитаться правильно, грамотно и подробно, а то так могут быть большие хищения. Все необходимо контролировать. Что касается недостаточной информированности о проводимых мероприятиях... ну, интересу-*

ются те, кому это нужно, кто заинтересован. Есть много сайтов, освещающих молодежную политику, СМИ освещает многие проекты как нашей организации, так и другие значимые проекты, и в газетах и на радио. Что касается просвещения молодежи относительно проводимой политики или действий Гвардии, это в первую очередь освещение проблем в социальных сетях, распространение контента через странички, которые есть у наших сотрудников».

Решением проблем финансирования может служить возможность участия молодежных организаций в государственно-частном партнерстве. Сегодня проектов, проводимых при данном взаимодействии, в молодежной политике нет. «Затрудняюсь ответить, в голову не приходят, так сразу проекты ГЧП в молодежной сфере. Я знаю, что есть подобные проекты в строительстве, в ремонте и строительстве дорог».

Можно выделить основные причины, сдерживающие развитие государственно-частного партнерства:

1. Отсутствие в России своего опыта в осуществлении эффективного взаимодействия между государством и бизнесом. Требуется тщательного изучения опыта зарубежных стран по практической реализации тех или иных моделей государственно-частного партнерства, а также выработки подходов к решению этой проблемы.

2. Отсутствие стратегии поэтапного введения и использования моделей государственно-частного партнерства.

3. Несовершенство федерального и регионального законодательства, в том числе:

- недостаточное регулирование в отраслевых законах партнерских отношений органов публичной власти и бизнес-структур, за исключением соглашений о социальном партнерстве, что не позволяет четко определять содержание и сферы их применения;

- договоры и соглашения о партнерстве органов публичной власти с бизнес-структурами в публично-правовой сфере законодательством не предусмотрены;

- отсутствие на законодательном уровне четких ориентиров отраслей и сфер, в которых допустимо заключение между органами публичной власти и бизнес-структурами договоров и соглашений публично-правового характера, что препятствует установлению взаимоотношений долгосрочного характера;

- отсутствие в статусных правовых актах положений о полномочиях органов исполни-

тельной власти устанавливать с бизнес-структурами партнерские взаимоотношения не позволяет определить последовательность совершения административных действий при организации и осуществлении государственно-частных партнерств.

4. Высокая степень рисков частных инвесторов. Социальная сфера не принесет инвестору больших доходов.

Для внедрения формы ГЧП-проектов в социальную сферу, в область молодежной политики необходимо создавать экономически привлекательные проекты для инвесторов и повышать информированность представителей молодежных организаций о возможном способе взаимодействия.

Список литературы

1. Алпатов А.А., Пушкин А.В., Джапаридзе Р.М. Государственно-частное партнерство: Механизмы реализации, М.: Альпина Паблишерз, 2010. 196 с.

2. Государственно-частное партнерство в научно-инновационной сфере / Под ред. д-ра экон. наук, проф. А.К. Казанцева, канд. экон. наук Д.А. Рубальтера. М.: ИНФРА-М, 2011. 330 с.

3. Аверин А. Социальное партнерство и его основные виды // Социальная политика и социальное партнерство. 2011. № 3. С. 31–37.

4. Николаев А.И. Государственно-частное партнерство в РФ: экономическое содержание и правовое обеспечение // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2007. № 1–2. С. 30–31.

5. ГЧП в социальной сфере: инвесторов все чаще привлекают спортивные объекты // ГЧП Журнал (Федеральный портал ГЧП). 3-й кв. 2012 г. [Обращение к документу: 15 апреля 2013] Доступ через <<http://www.pppi.ru/>>

6. Горяинова Л. Государственно-частное партнерство в сфере культуры: сущность, инструменты, мировой опыт // ГЧП Журнал (Федеральный портал ГЧП). 3-й кв. 2012 г. [Обращение к документу: 15 апреля 2013] Доступ через <<http://www.pppi.ru/>>

7. Степанищенко О.В. Актуальные проблемы формирования молодежной политики в Российской Федерации [Текст] // Научный журнал КубГАУ, № 84 (10), 2012 [Электронный ресурс] <http://ej.kubagro.ru/2012/10/pdf/80.pdf> (дата обращения 11.04.2013).

8. Смирнов В.А. Институционализация региональной молодежной политики в условиях трансформации российского общества. [Текст]: Автореф. дис. ... докт. социол. наук: 22.00.04. СПб., 2011. 51 с.

9. Звездинская А.В. Управление повышением конкурентоспособности безработной молодежи в регионе. [Текст]: Автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Воронеж, 2013, 22 с.

10. Петрова И.Э. Исследование молодежных организаций Нижнего Новгорода // Вестник Нижего-

родского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки. Н. Новгород: Изд-во ННГУ. 2007. № 3. С. 106–113.

11. Закон Нижегородской области от 11.03.2010 г. № 40-З «Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве» (принят постановлением ЗС НО от 25.02.2010 № 1971-IV) / [обращение к документу: 14 марта 2013] Доступ через: <<http://www.consultant.ru>>

12. Постановление Правительства Нижегородской области от 21.11.2011 г. № 934 «Об утвержде-

нии Стратегии государственной молодежной политики Нижегородской области до 2020 года» // Правительство Нижегородской области. [Электронный ресурс] www.government-nnov.ru/?id=95968 (дата обращения 10.04.2013).

13. Закон Нижегородской области от 17.03.2006 г. № 23-З «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О молодежной политике в Нижегородской области» [Электронный ресурс] nizhnynovgorod.news-city.info/docs/sistemsc/dok_oeghxi.htm (дата обращения 06.04.2013).

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN SOCIAL ACTIVITIES YOUTH ORGANIZATIONS IN NIZHNY NOVGOROD

I.E. Petrova, G.S. Pusyak

Public-private partnerships in the state youth policy in the Russian Federation is currently in the early stages of formation. Social activities of youth organizations is a wide field for deployment of public-private partnerships. However, the existing legislation and the practice of social activities pose some barriers to the development of public-private partnerships. Youth organizations Nizhny Novgorod look for opportunities to participate in public-private partnership.

Keywords: public-private partnership, the state youth policy and youth organizations.