

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ КАК ИНСТРУМЕНТ АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

*Виктор Добросоцкий\**  
*Кирилл Ратников\*\**

*Государственно-частное партнерство воспринимается большинством теоретиков управления как любая форма взаимодействия государства и частного бизнеса общественной направленности, осуществляемая на взаимовыгодной основе.*

*Сегодня в России государственно-частное партнерство действует практически во всех регионах страны, в том числе в таких социальных сферах, как строительство школ, клиник, дорог, объектов ЖКХ, медицины, социальной инфраструктуры, водоочистки и мусоропереработки и других.*

*В статье анализируются актуальные проблемы государственно-частного партнерства в социальной сфере.*

**К**ризисные явления в экономике России нанесли самый чувствительный удар именно по социальной сфере, где в России в 2015 году зарегистрировано 22 миллиона бедного населения. Падение мировых цен на нефть, рост курса основных мировых валют непременно в 2016 году увеличит количество социально незащищенной популяции граждан в стране.

Президент РФ Владимир Владимирович Путин в своем Послании Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года определил, как важнейшее направление «поддержать людей с низкими доходами, наиболее уязвимые категории граждан, перейти, наконец, к справедливому принципу оказания социальной помощи, когда ее получают те, кто действительно в ней нуждается».

Социальный сектор, а точнее борьба с бедностью в условиях кризиса может стать, как это не парадоксально звучит, важнейшим локомотивом выхода из кризиса, а по своей экономической сути главным драйвером развития экономики. Ни для кого не секрет, что социальное самочувствие людей напрямую связано с эмиграцией российских специалистов за рубеж, с качеством формирования человеческого капитала и развитием инновационной экономики, с уверенностью граждан в своем будущем.

По данным РАНХиГС, в 2015 году 14 миллионов россиян недоедают от 30 до 50 процентов медицинской нормы потребления по всем основным группам продуктов. Бедность населения, недоступность продуктов питания и товаров народного потребления первой необходимости является не

---

\* **Добросоцкий Виктор Иванович**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного управления и права МГИМО МИД России.

\*\* **Ратников Кирилл Юрьевич**, доцент кафедры государственного управления и права МГИМО МИД России, магистр права (Йельский университет).

только позорным явлением с точки зрения морали общества, но и благоприятной почвой для роста преступности, напряженности в обществе, особенно в среде молодежи, агрессии, социальной апатии, асоциального поведения, качественного ухудшения здоровья нации.

Рост бедного населения беспокоит не только власть, но и благополучных граждан, бизнес сообщество, которое стремится к комфортному и безопасному проживанию и ведению бизнеса на территории страны. Именно растущей социальной напряженностью объясняется массовый отъезд за рубеж успешных бизнесменов и профессионалов со своими финансовым и человеческим капиталами. И эти потери для экономики никто не решается подсчитать, но совершенно ясно, что размер их можно без преувеличения оценить в сотни миллиардов долларов.

Доктрина продовольственной безопасности, утвержденная Указом Президента № 120 от 30.01.2010 года, четко определила внутреннюю продовольственную помощь как стратегическое направление обеспечения безопасности страны. Спустя четыре года в 2014 году Правительством РФ была утверждена Концепция внутренней продовольственной помощи и План мероприятий по ее реализации. Но совершенно очевидно, что без построения *Национальной системы продовольственной помощи* все эти документы останутся в лоне романтических ожиданий. Все попытки регионов реализовывать своими силами без единого специализированного Федерального управления и использования механизмов ГЧП этот важнейший социальный проект сталкиваются с методологическими, организационными и финансовыми проблемами.

Так, например, в Тамбовской области социальная поддержка, предусмотренная местным законодательством, предоставляется без учета среднедушевого дохода семьи. В Смоленской области социальная поддержка субсидирования продуктов питания для малообеспеченных граждан на весь регион составила всего 7.1 миллиона рублей, что на практике не решает даже малой толики существующих потребностей. В Кировской области в рамках социального эксперимента были введены продуктовые карты для многодетных семей. Триста многодетных семей получили возможность купить продукты в специально отведенных 60 торговых точках на сумму 1000 рублей в месяц.

Власти Москвы расширили практику использования электронных социальных

сертификатов в продовольственных магазинах – получатели денежного пособия на экстренные нужды смогут активировать сертификат в магазине по месту жительства. Первой торговой сетью, с которой Москва подписала соответствующий договор, стала компания-ритейлер X5 Retail Group (супермаркеты «Перекрёсток» и гипермаркеты «Карусель»). В соответствии с соглашением рознично-торговая сеть «Перекрёсток» обязуется обеспечить приём сертификатов в 149 своих аккредитованных магазинах, которые подключены к общегородскому процессинговому центру, обеспечивающему проведение платежей по оказанию адресной продовольственной помощи и расчёты города с магазинами. С 2014 года к программе также присоединится ряд магазинов сетей «Пятёрочка» и «Перекресток-Экспресс», входящих в эту же холдинговую компанию. Социальный сертификат представляет собой электронное приложение на социальной карте москвича. Оказание экстренной продовольственной помощи в размере 1000 руб. (с 10 марта 2015 года в соответствии с приказом ДСЗН г. Москвы № 176 от 05.03.2015 «Об организации работы по выдаче электронных социальных сертификатов в 2015 году») предусмотрено для людей, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации. Сертификат оформляется по месту жительства в районных центрах социального обеспечения. В настоящее время действие электронного социального сертификата на оказание адресной продовольственной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, на основе социальной карты москвича реализуется в соответствии с:

- постановлением Правительства Москвы от 2 апреля 2013 г. N 185-ПП «О проведении в городе Москве эксперимента по внедрению электронного социального сертификата на оказание адресной продовольственной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, на основе социальной карты москвича»;

- постановлением Правительства Москвы от 2 сентября 2013 г. N 579-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 2 апреля 2013 г. N 185-ПП».

Чтобы проанализировать причины наших неудач логично обратиться к опыту США, как исторически самой успешной в этой области стране.

Первая проба программы продовольственных талонов (Food Stamp Program) приходится на период 1939-43 гг. Практический

механизм программы в довоенном варианте определялся ее главной целью, - содействием в ликвидации излишней сельхозпродукции, и выглядел следующим образом.

На добровольной основе любой гражданин страны, получающий государственную социальную поддержку, мог приобрести в местных органах социального обеспечения продовольственные талоны оранжевого цвета, которые могли быть обменены по их стоимости на любые продукты в продовольственных магазинах. На 50% стоимости приобретенных «оранжевых» талонов бесплатно выдавались талоны «голубого» цвета, которые давали право на приобретение только тех продуктов, которые объявлялись правительством, как наличествующие в избытке. Таким товаром были, как правило, молочные и мясные продукты, некоторые виды фруктов и овощей. Список этих продуктов периодически объявлялся Министром сельского хозяйства США. Все полученные в обмен на продукты талоны (каждый номинальной стоимостью 25 центов) предприятия розничной торговли погашали через свои банки, оптовых торговцев или представительства Администрации по маркетингу излишней продукции, непосредственно осуществляли координацию работы программы. Стоимость «голубых» талонов компенсировалась из средств, ежегодно выделяемых Конгрессом специально на эти цели. Программа оказала значительное стимулирующее воздействие на рост потребления бывших в «избытке» продуктов. Так, согласно исследованию, проведенному Минсельхозом США, рост среднедушевого потребления продукции, распределяемой по программе, составил от 30 до 300%. Законом США 1964 года «О продовольственных талонах» в 1969 году введен размер пособий т.н. «экономичного продовольственного плана» (Economy Food Plan). Домохозяйство должно оплачивать только 30%

от стоимости продукции, выдаваемой по талонам. В 1975 году – «экономичный продовольственный план» как основа расчета стоимости пособий по программе заменен на «экономный продовольственный план» (thrifty food plan). Этот переход обусловлен сменой основной задачи программы – переходом от цели обеспечения «дополнительным питанием домохозяйств с низкими доходами для гарантии достаточного уровня питания», сформулированной при начале программы, к цели обеспечения участников программы «возможностью получать достаточное по питательности пропитание» (nutritionally adequate diet).

В 1977 году – в США отменена система оплаты части стоимости талонов участникам программы.

В 1984-1985 гг. – вследствие развернувшейся кампании борьбы с голодом увеличены размеры дотаций, смягчены требования приемлемости участия в программе, введен запрет на взимание налога с продаж с продукции, продаваемой на талоны.

В 1988 году – в соответствии с законом «О Предотвращении голода» увеличен размер дотаций, который несколько превысил стоимость «экономного продовольственного плана», введено распределение фондов штатам для проведения программ борьбы с бедностью, ослаблены требования участия в программе для бездомных.

В 1993 году – начало массового перехода с бумажной (талоны) на электронную (пластиковые дебетовые карты) форму расчетов. В экспериментальном порядке такие работы проводились начиная с 1984 г.

Практическая реализация программы продовольственной помощи в США осуществляется путем объединения усилий нескольких организаций.

«Головной» организацией системы продовольственной помощи в рамках данной программы является Служба продовольствия

Таблица 1

Служба продовольствия и обслуживания потребителей Минсельхоза США	Отдел главного инспектора Минсельхоза США	Департамент социального обеспечения штатов
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка критериев и общих правил получения талонов;</li> <li>• Перечисление средств на счета соответствующих штатных организаций;</li> <li>• Проведение процедур выдачи разрешений предприятиям розничной торговли на продажу продуктов за талоны;</li> <li>• Контроль за уполномоченными предприятиями розничной торговли на предмет соблюдения правил торговли за талоны;</li> <li>• Контроль расхода средств.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Совместно со Службой продовольствия и обслуживания потребителей проводит расследования случаев нарушения правил выдачи талонов и их обмена на продукты. В случае выявления нарушений, отдел несет ответственность за проведение последующего судебного следствия по делу. При этом к следствию привлекаются некоторые другие федеральные ведомства (например, Федеральное бюро расследований, Почтовая служба, ряд других).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Практическая работа программы на местах осуществляется силами организаций штатов - департаментов социального обеспечения либо аналогичных по функциям организаций.</li> <li>• Ответственность за создание и поддержание инфраструктуры операций по непосредственному обслуживанию участников программы.</li> <li>• В функции департаментов не входит оплата использованных талонов предприятиям розничной торговли - все расчеты с ними проводятся напрямую со специальных счетов, руководимых Минсельхозом США.</li> </ul>

и обслуживания потребителей Минсельхоза США. Также в программе продовольственной помощи участвует Отдел главного инспектора Минсельхоза США и Департамент социального обеспечения штатов. Их функции изложены в Таблице 1.

Рассмотрим теперь, каковы конкретные процедуры работы программы с гражданами. Сделаем это на примере штата Техас, учитывая при этом, что каждый штат имеет свои, определенные местной спецификой, особенности.

Выдача талонов в штате производится полностью в электронном виде, переход на который был совершен в 1994-95 гг. Теперь талоны «выдаются» в виде начисления пособия на специальную дебетовую карту (внешним видом напоминающую кредитные карточки), с помощью которой получившие ее граждане приобретают продукты питания в уполномоченных для этого магазинах. Каким образом осуществляется участие в программе конкретных граждан? Для целей реализации программ социальной помощи территория штата Техас разбита на 10 регионов (участков), каждый из которых имеет свой офис – представительство штатного Департамента социального обеспечения, куда и обращаются граждане. Потенциальный участник программы должен заполнить специальную форму. В штате принята одна унифицированная форма для нескольких социальных программ, включая программу продовольственных талонов. Обычно через региональные офисы департамента осуществляется работа по другим социальным программам, включая программу трудоустройства безработных.

Поэтому условием получения талонов для безработных является участие в программах поиска работы, проводимых властями штатов. После заполнения формы происходит проверка соответствия подавших их граждан требованиям, сформулированным Минсельхозом США. Процесс регистрации участников связан с заполнением большого числа различных форм, которые затем требуют проверки.

Взаимодействие органов управления программой продовольственной помощи на уровне США и отдельных штатов приведена на Схеме 1.

Таким образом, зарубежный опыт наглядно демонстрирует четкие цели и задачи, которые реализуются при эффективном построении системы продовольственной помощи в России.

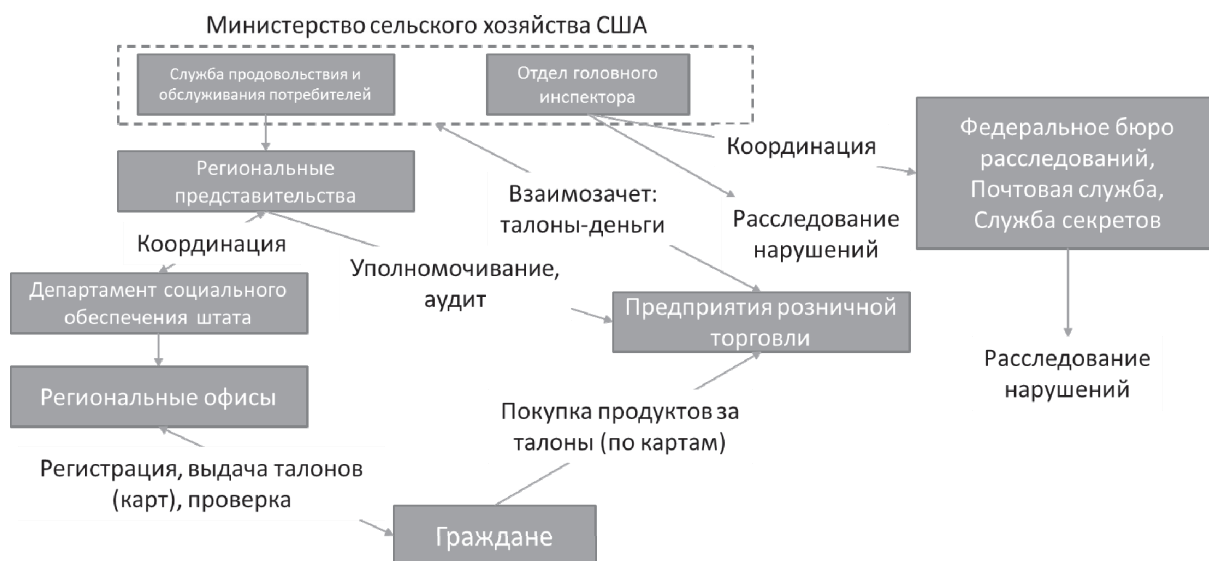
Перед государством стоят следующие цели в области продовольственной помощи и продовольственной безопасности:

- снять социальную напряженность у 22 млн. беднейшего населения страны путем организации продовольственной помощи;
- создать дополнительный спрос на продовольствие отечественного производства за счет социального заказа на продовольственную помощь.

К задачам реформирования системы продовольственной помощи, по мнению авторов, можно отнести:

- борьбу с бедностью при поддержке государства и социальной ответственности бизнеса, и общественности. Предлагается создать систему адресной продовольственной помощи нуждающимся гражданам

Схема 1



(САПП), которая является эффективным инструментом стимулирования потребления продуктов питания отдельными категориями населения, развития розничной торговли, общественного питания и производства сельскохозяйственных и продовольственных товаров, других секторов экономики;

- доведение продовольственного обеспечения беднейших слоев населения до медицинских норм потребления;

- использование продовольственной помощи как антикризисной меры по расширению социального спроса и обеспечения роста отечественного производства;

- развитие за счет социального заказа смежных отраслей промышленности и торговли. Например, машиностроение, металлургия, химическая промышленность. По зарубежному опыту *на один вложенный рубль эффект роста экономики составит минимум 1,84 рубля;*

- обеспечение устойчивого роста бюджетных поступлений всех уровней за счет активизации промышленного развития.

Принимая во внимание, что продовольственная помощь - это национальный проект с высоким уровнем федерального бюджетного финансирования и соответствующего управления нам необходимо в первую очередь обеспечить правовое сопровождение соответствующего организационно-финансового механизма.

В соответствии с Концепцией развития внутренней продовольственной помощи в России, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 03.07.2014 № 1215-р, ВПП - это система государственной помощи населению в форме прямых поставок продуктов питания заинтересованным лицам или предоставление денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов.

Таким образом, Минсельхоз России в логике Концепции подразделяет ВПП на (1) социальное питание (в бюджетных учреждениях, коллективная форма) и (2) адресную продовольственную помощь (индивидуальная форма).

Таким образом, социальное питание не является направлением адресной продовольственной помощи. Социальное питание и адресная продовольственная помощь - два полноправных направления ВПП.

Систему адресной продовольственной помощи нуждающимся гражданам, по мне-

нию авторов, можно сформировать через внедрение Программы дополнительного питания «Электронный продовольственный сертификат» (программа «Электронный продовольственный сертификат») (далее также ПДП, *Программа дополнительного питания, Программа*), которая реализуется посредством предоставления государством субсидий нуждающимся гражданам - целевых денежных средств (точнее, эквивалентов денежных средств - например, баллов, бонусов) отдельным категориям граждан на приобретение определенных групп продовольственных товаров в существующей инфраструктуре розничной торговли с использованием, так называемых электронных продовольственных сертификатов - обычных современных средств электронных платежей (банковских карт).

Программа же социального питания, которая реализуется посредством организации бесплатного или льготного питания для отдельных категорий граждан в существующей инфраструктуре общественного питания (например, столовых, в том числе при организациях и учреждениях). Реализация программы социального питания возможна с использованием тех же электронных продовольственных сертификатов, какие предполагается использовать в программе дополнительного питания.

Законодательное и нормативное регулирование формирования Национальной системы продовольственной помощи должно быть симметрично как единая система от федерального уровня до муниципального и обеспечивать полную прозрачность функционирования всех ее подсистем и функционирующих в них субъектов.

Нормативно-правовые акты, регулирующие государственно-частное партнерство (ГЧП), делятся на 4 группы:

1. ФЗ №115 «О концессионных соглашениях»
2. ФЗ №224 «О государственно-частном партнерстве»
3. Нормативно-правовые акты федеральных органов государственной власти
4. Региональное законодательство о ГЧП.

Регулирование продовольственной помощи в режиме ГЧП прямо не предусмотрено действующим законодательством. Авторы предлагают разработать и принять *специальный закон о продовольственной помощи*, предусматривающий реализацию программы борьбы с бедностью в том числе на основе принципов ГЧП.

## Принципы системы продовольственной помощи в РФ

1. Прозрачность и недопущение рисков нецелевого расходования бюджетных и общественных средств.	2. Государственное управление продовольственной помощью.	3. Обеспечения продовольственной помощи.
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Необходим отбор нескоропортящихся продуктов для продовольственной помощи. Это обусловлено в том числе с логистическими проблемами России для доставки скоропортящихся товаров, а также их дороговизной, утратой качества во время хранения и транспортировки, дополнительных расходов при реализации. Кроме того стандартизированная нескоропортящаяся продукция создает равно-доступность всех получателей и обеспечить стандартизацию услуг на всей территории страны.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Позволяет создать единый реестр госагентов, единый стандарт набора продовольственной помощи с учетом региональной специфики, исключить ошибки и несправедливость при распределении продовольственной помощи, гласность, необъективность выбора госагентов, эгоизм и волюнтаризм региональных властей, организовать всероссийское движение борьбы с бедностью. Для этого определяется управляющая компания (юридическая форма подлежит уточнению).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Бюджетополучателем и организатором программы продовольственной помощи является Министерство сельского хозяйства РФ, так как политика расширения социального спроса это стратегия государства по поддержке отечественного производства и обеспечения продовольственной помощи. Банки, торговля, транспорт являются инфраструктурными компонентами этой программы.</li> </ul>

По мнению авторов, целесообразно внести следующие поправки в действующее законодательство:

1. Дополнить ФЗ №264 «О развитии сельского хозяйства» новым направлением государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства в форме внутренней продовольственной помощи.

2. В Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. №450 «О министерстве сельского хозяйства РФ» необходимо внести поправки, наделяющие Минсельхоз России полномочиями в сфере развития внутренней продовольственной помощи.

3. Концепция развития внутренней продовольственной помощи (утв. Распоряжением правительства РФ от 3 июля 2014 г. №1215-р) в настоящее время предусматривает интеграцию системы внутренней продовольственной помощи в РФ с системой закупок продовольствия для государственных и муниципальных нужд. Для этого целесообразно внести в ФЗ №44 от 5 апреля 2013 г.

изменения в части:

I. закрепления обязанностей заказчика устанавливать требования к исполнителю заказа на осуществление поставок пищевой продукции и услуг для каждой категории лиц, которым оказывается внутренняя продовольственная помощь;

II. наделяния субъектов РФ и муниципальных образований правом закупки сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки у отечественных производителей.

Главным управленческим каркасом Национальной системы продовольственной помощи является структура ее управления.

Предлагается разделить субъекты реализации продовольственной помощи на 4 уровня (см. схему 2):

Основные функции координирующего органа - *Правительственной комиссии по вопросам продовольственной помощи*:

1. Координация деятельности министерств и ведомств в вопросах организации продовольственной помощи.

Схема 2



\* Форма юридического лица подлежит определению.

\*\* Управленческая / антикоррупционная структура.

2. Обобщение регионального опыта формирования и реализации программы продовольственной помощи и рассмотрение предложений, в том числе в области законодательного сопровождения проекта.

3. Подготовка предложений в Правительство РФ по совершенствованию Национальной системы продовольственной помощи.

4. Утверждение межведомственных нормативных документов и рекомендаций по внедрению Национальной системы продовольственной помощи.

5. Содействие в информационном сопровождении функционирования Национальной системы продовольственной помощи.

Предлагается сформировать систему органов власти, позволяющую обеспечить развитие проекта Национальной системы продовольственной помощи в рамках сложившейся административно-управленческой практики со следующим функционалом каждого ответственного ее участника.

Межведомственная комиссия может иметь следующую структуру представительства:

1. Минсельхоз
2. Министерство социального развития
3. Минпромторг
4. Минэкономразвитие
5. Минфин
6. Федеральное агентство по рыболовству
7. Федеральная Таможенная служба
8. Федеральная Антимонопольная служба
9. Представители региональных и муниципальных органов власти
10. Представители профильных комитетов Госдумы и Совета Федерации
11. Представители общественных организаций и отраслевых Союзов.

Главным координирующим органом федеральной власти является *Министерство сельского хозяйства*. Выбор координатора обусловлен не столько зарубежной практикой построения Национальной системы продовольственной помощи, сколько экономической природой самой продовольственной помощи как локомотива развития дополнительного спроса на отечественное продовольствие. Другими словами, именно продовольственная помощь дает импульс для развития агропроизводства и смежных отраслей промышленности, прибавляя 84% экономической активности на каждый вло-

женный рубль. Таким образом, Минсельхоз выступает в качестве финансового и маркетингового интегратора Национальной системы продовольственной помощи и именно от его отраслевого управления зависит успех импортозамещения продуктов питания и обеспечения ими социально незащищенных слоев населения.

Ввиду того, что Национальная система продовольственной помощи является сложной многоуровневой управленческой моделью, требующей прозрачности всех процессов от производства до распределения продовольственной помощи целесообразно создание единого управляющего государственного органа - *Федерального агентства по реализации и мониторингу Национальной системы продовольственной помощи при Минсельхозе России*. Основной целью Агентства является организация формирования, функционирования и развития инфраструктурных компонентов, обеспечивающих управление Национальной системой продовольственной помощи.

Основными функциями Агентства является:

1. Организация структуры управления и функционирования Национальной системы продовольственной помощи с образованием представительств в регионах страны;
2. Организация прогнозирования и планирования Системы;
3. Организация мониторинга эффективности функционирования системы;
4. Организация и контроль за прозрачностью конкурсных процедур при функционировании системы;
5. Подготовка отчетов и предложений по совершенствованию Системы для Правительства РФ и задействованных в проекте Министерств и ведомств;
6. Взаимодействие с региональными и муниципальными органами власти по организации функционирования Системы на местах;
7. Осуществление непосредственного финансирования Системы из федерального бюджета и контроль за целевым расходованием средств;
8. Взаимодействие с общественными организациями и отраслевыми Союдами в вопросах координации развития Системы.

Для распоряжения средствами из Федеральной целевой программы продовольственной помощи (либо специального бюджетного фонда продовольственной помощи (создание бюджетных фондов регламентировано Бюджетным кодексом РФ)) предла-

гается создать *Корпорацию продовольственной помощи, либо Фонд продовольственной помощи* по аналогии с ранее созданными аналогичными институтами развития в различных отраслях. Корпорация (Фонд) будет являться распорядителем бюджетных средств, осуществлять закупки, осуществлять взаимозачеты с ретейлерами в рамках программы.

Большая роль в формировании ГЧП в области борьбы с бедностью принадлежит среднему и богатому классу населения страны, которые могут включиться в программу национальной солидарности по борьбе с бедностью. В качестве управляющей общественной структуры предлагается создать **общественный Фонд продовольственной помощи населению**. Целью Фонда является предоставление возможности для населения страны проявить свою гражданскую солидарность по борьбе с бедностью и пополнить таким образом финансирование Национальной системы продовольственной помощи средствами гражданского общества. В условиях кризиса и недостатка финансовых средств особенно важно использовать модель ГЧП для привлечения широкой общественности к борьбе с бедностью.

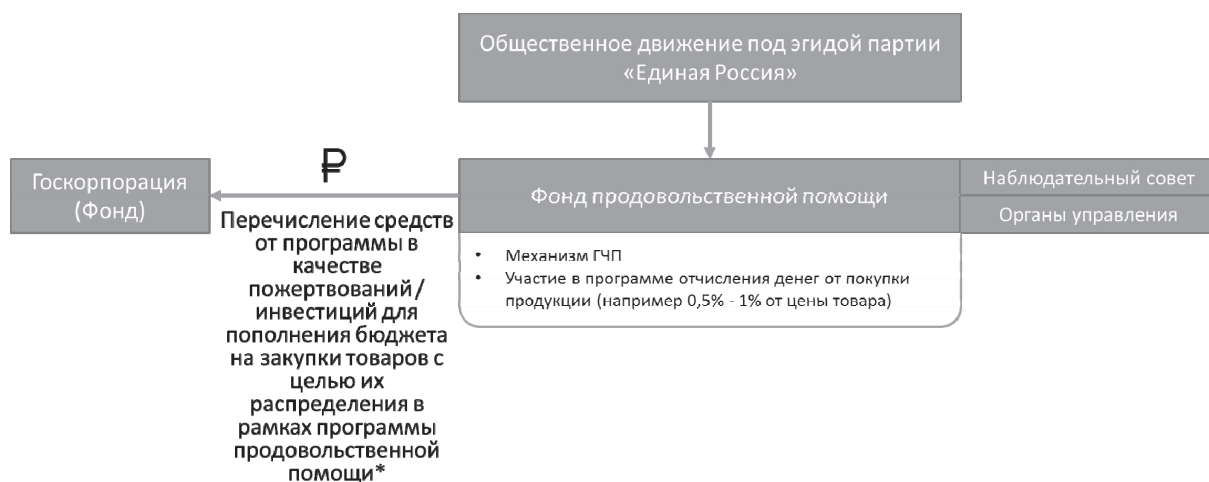
В условиях России общественные фонды (благотворительные организации) на практике превратились по большей части в структуры, занимающиеся коммерческой деятельностью, и не подотчетные гражданам, перечисляющим благотворительные взносы. По мнению авторов, единственной возможностью консолидировать усилия гражданского общества к решению про-

блем бедности является создание благотворительной организации по борьбе с бедностью с участием государства, гарантирующего целевое использование взносов граждан на программу борьбы с бедностью и продовольственной помощи. Участие граждан будет базироваться на принципах патриотизма и милосердия. Взаимодействие граждан и государства по борьбе с бедностью является новым способом эффективного государственно-частного партнерства. *Идеологически данную форму ГЧП можно закрепить в специальном Федеральном Законе «О продовольственной помощи»*. Счетная палата и ФСБ РФ должны также взять расходование средств программы «на контроль».

Авторы предлагают:

1. Наряду с формированием Федеральной программы продовольственной помощи инициировать Министром сельского хозяйства, как члена Президиума партии Единая Россия, создание общественного общенационального движения борьбы с бедностью «Помоги ближнему» или «ГЧП-Продовольственная помощь»;
2. Организовать в рамках Движения общественный Фонд для сбора средств;
3. Создать Попечительский совет Фонда и Движения из числа популярных и авторитетных государственных, общественных и культурных деятелей страны;
4. Разработать инструменты сбора средств, удобные для граждан, для участия в Движении солидарности с государством по борьбе с бедностью. Например, отчисление денег от покупки отечественной продукции

Схема 3



\* Автоматический (прозрачный) механизм перечисления средств подлежит обсуждению и разработке.



во всех магазинах страны, участвующих в Акции, в Фонд продовольственной помощи. Покупая товар с отметкой «Помоги ближнему,» гражданин знает, что часть стоимости товара автоматически будет поступать в Фонд и далее бедным людям в рамках государственной программы продовольственной помощи;

5. Разработать программу информационного и рекламного сопровождения Движения (см. Схему 3).

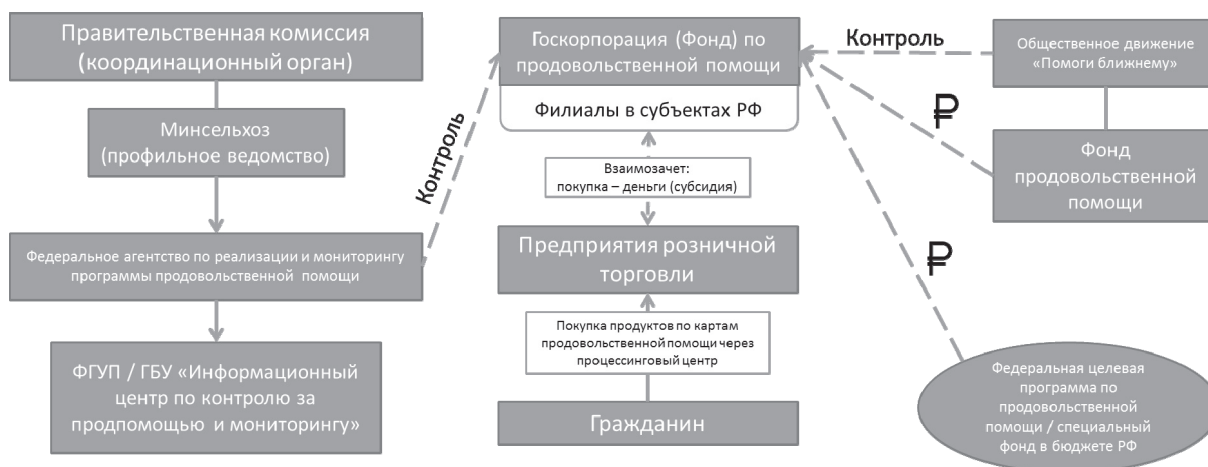
Предпосылки для пополнения народного Фонда продовольственной помощи являются следующие факты. Из 143.5 млн. населения РФ средний класс составляют порядка 20 млн. человек (15%). Если каждый из них потратит 100 рублей в месяц на участие в Фонде общий объем инвестиций граждан составит 24 млрд. рублей. Еще большим может оказаться степень вовлеченности богатого класса (1.5% населения или 2 млн. человек. По данным статистики выручка до налогов элитных супермаркетов «Азбука вкуса» в 2014 году составила 41 млрд. рублей. Отчисления богатого населения могут существенно поднять планку инвестиционных возможностей Фонда продовольственной помощи.

В рамках данной схемы ГЧП будет отстроена государственная вертикаль органов власти для управления и мониторинга системой продовольственной помощи на го-

сударственном уровне: Правительственная комиссия (межведомственный координационный орган), Минсельхоз, как профильное министерство, ответственное за реализацию программы, Федеральное агентство по мониторингу программы продовольственной помощи. Будет создана Госкорпорация (или Фонд) с филиалами в субъектах РФ для непосредственной реализации на местах и покупки и взаимозачетов с предприятиях розничных сетей. Общественный контроль за продовольственной помощью будет реализовываться Общественным движением под эгидой партии «Единая Россия». Фонд продовольственной помощи, согласно описанному выше механизму, будет вносить свою лепту в финансирование программы наряду с бюджетными ассигнованиями, поступающими из федеральной целевой программы продовольственной помощи либо из специального Фонда в бюджете РФ (создание таких фондов для конкретных целей предусмотрено в Бюджетном Кодексе РФ). Предполагается, что вся деятельность вышеуказанных органов будет строго регламентирована в специальном законодательстве, включая Федеральный закон «О продовольственной помощи».

Подводя итог, в рамках предложенной управленческой модели Национальной программы предлагается следующая схема ГЧП в области продовольственной помощи.

Схема 4



**Литература:**

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 03.12.2015 года.
2. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации // Указ Президента РФ от 30.01.2010 № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Система КонсультантПлюс.

3. Енгибарян Р.В. Упущенные возможности. Судьба и деяния реформатора Михаила Горбачева // Право и управление. XXI век. 2011. № 1.
4. Охотский Е.В. Стратегическая цель модернизации – современное социальное государство // Право и управление. XXI век. 2010. № 4.
5. Охотский Е.В., Богучарская В.А. Социальное государство и социальная политика современной России: ориентация на результат // Труд и социальные отношения. 2012. № 5.

## PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SOCIAL SPHERE AS A TOOL OF A STATE'S ANTI-CRISIS POLICY

Public-private partnership is viewed by most experts in management as any form of mutually beneficial cooperation between a state and socially-oriented private business. In present-day Russia public-state partnership operates practically in all regions covering such spheres as construction of schools, hospitals, roads, housing facilities, social infrastructure, water treatment, garbage recycling, etc. The article analyzes the topical issues of public-private partnership in the social sphere.

Victor Dobrosotsky,  
Doctor of Science (Economics), Professor,  
Head, Department of State Administration  
and Law, MGIMO(University) under the  
MFA of Russia

Kirill Ratnikov,  
Associate Professor, Department of State  
Administration and Law, MGIMO(University)  
under the MFA of Russia, Master of Law  
(Yale University).

### Ключевые слова:

государство, государственное управление,  
государственно-частное партнерство.

### Keywords:

state, state administration, public-private  
partnership.

### References:

1. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniuu ot 03.12.2015 goda. [Presidential Address to the Federal Assembly. December 3, 2015]. М., 2010.
2. Doktrina prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii [] // Ukaz Prezidenta RF ot 30.01.2010 № 120 «Ob utverzhenii Doktriny prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii» [The Doctrine of food security of the Russian Federation // Decree of the President of the RF dated January 30, 2010 "On adoption of the the Doctrine of food security of the Russian Federation"] // Sistema Konsul'tantPlius [Consultant plus system].
3. Engibarjan R.V. Upushchennye vozmozhnosti. Sud'ba i deianiia reformatora Mikhaila Gorbacheva [The Missed Opportunities. The Fate and Deeds of Michael Gorbachev as Reformer] // Pravo i upravlenie. XXI vek [Law and Governance. 21st century]. 2011. № 1.
4. Okhotskii E.V. Strategicheskaiia tsel' modernizatsii – sovremennoe sotsial'noe gosudarstvo [The Modern Welfare State is the Strategic Purpose of Modernisation ] // Pravo i upravlenie. XXI vek [Law and Governance. 21st century]. 2010. № 4.
5. Okhotskii E.V., Bogucharskaia V.A. Sotsial'noe gosudarstvo i sotsial'naia politika sovremennoi Rossii: orientatsiia na rezul'tat [The Welfare State and Social Policy in Modern Russia: Focus on Result] // Trud i sotsial'nye otnosheniia [Labour and Social Relations]. 2012. № 5.