

УДК 351.711(470.345)

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБЪЕКТОВ ГЧП НА УРОВНЕ РЕГИОНА**Кочеткова С.А., Моисеева И.В.***ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва»,
Саранск, e-mail: kochetkovaca@mail.ru, mail-22@mail.ru*

В статье авторами проанализирован процесс взаимодействия участников ГЧП на уровне региона. Определена необходимость использования органами государственного и местного управления механизмов ГЧП как метода внебюджетного финансирования развития инфраструктуры для ускорения экономического роста региона. Выделены ряд недостатков, препятствующих развитию государственно-частного партнерства в регионах. Представлена практика создания центров государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации. В статье предлагается создание регионального центра государственно-частного партнерства, который будет обеспечивать сопровождение деятельности органов государственной власти по применению инструментов ГЧП. Выделены основные структурные подразделения центра, цели, задачи и функции. Также представлен механизм взаимодействия ГЧП-центра с другими организациями. Определена система взаимодействия центра со всеми участниками ГЧП-проекта. Создание центра позволит определить перспективы развития региона.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, субъекты, региональный центр ГЧП, цели, задачи, функции центра, проблемы развития ГЧП, система взаимодействия, перспективы развития

INTERACTION OF SUBJECTS AT REGIONAL PPP**Kochetkova S.A., Moiseeva I.V.***Mordovian State University named after N.P. Ogarev, Saransk,
e-mail: kochetkovaca@mail.ru, mail-22@mail.ru*

In the article the authors analyze the process of interaction of participants of PPPs at the regional level. The need for use of state and local governance of PPPs as a method of extra-budgetary funding for infrastructure development to accelerate economic growth in the region. Highlighted a number of shortcomings that hinder the development of public-private partnership in the regions. Presents the practice of creating centres of public-private partnership in the subjects of the Russian Federation. The article proposes the establishment of a regional centre of public-private partnership, which will ensure the maintenance of activity of public authorities on the use of PPP instruments. The basic structural unit of the center, goals, objectives and functions. Also presents the mechanism of interaction of the PPP center with other organizations. Defined system of interaction of the centre with all participants in a PPP project. The center will allow us to determine the development prospects of the region.

Keywords: public-private partnership, the subjects, the regional center of PPP, goals, objectives, functions of the center, the problems of the PPP, the system of interaction prospects

В настоящее время большинство региональных инвестиционных проектов в РФ осуществляется с применением механизма ГЧП, т.е. это процесс подготовки и проведения публичной процедуры для выбора частного партнёра и заключения с ним контракта. Однако это трудоемкая задача, связанная с необходимостью оформить отношения между администрацией и бизнесом. Одним из методов, позволяющих ее решить, является создание в составе региональных органов власти субъекта РФ специального органа по подготовке, запуску и управлению проектами ГЧП – регионального центра данного партнерства.

Целью исследования является изучение методов взаимодействия государственной власти субъекта РФ и бизнес-структур в реализации региональных инвестиционных проектов на основе механизма ГЧП и разработка предложений по созданию регионального центра ГЧП.

Основу для проведения исследования составили аналитические публикации, статистические данные.

Материал и методы исследования

Исследование проводилось с использованием различных методологических подходов, включая системный подход; методы и приемы научного исследования, в том числе метод восхождения от абстрактного к конкретному. Информационно-эмпирическая база исследования формировалась на основе данных федеральных и региональных программ социально-экономического развития, концепций и стратегий субъектов РФ, нормативных правовых актов федерального и регионального уровня, а также собственных исследований автора.

**Результаты исследования
и их обсуждение**

В настоящее время большинство региональных инвестиционных проектов в Российской Федерации осуществляется с применением механизма государствен-

но-частного партнерства. Также ГЧП используется в качестве инновационного механизма управления региональной собственностью [4]. При этом не отрегулирован организационный аспект применения данного механизма.

В процессе реализации проекта осуществляется взаимодействие между заинтересованными участниками, которыми будут выступать органы власти субъекта РФ и органы местного самоуправления, частный инвестор и финансовая организация (рис. 1).

ными стратегиями развития, при этом основным механизмом их реализации будет запуск тендеров на заключение контрактов ГЧП и их последующее выполнение. Ответственными за организацию проектов ГЧП, как представляется, должны стать органы государственного и муниципального управления (далее – ОГМУ). При этом, согласно принятому закону о ГЧП (который вступит в силу с 1 февраля 2016 г.), государство берет на себя риски, связанные с изменением законодательства. В случае изменения макроэкономических условий или законов,

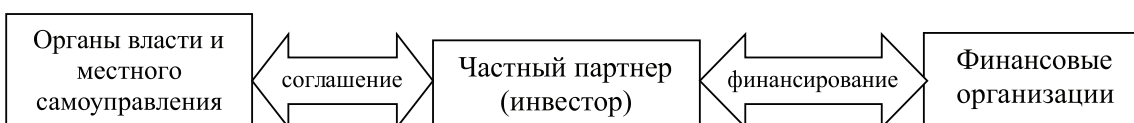


Рис. 1. Взаимодействие участников ГЧП

В качестве инвесторов на региональном уровне могут выступать физические и юридические лица, государственные органы РФ, органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, иностранные субъекты предпринимательской деятельности. Для успешной реализации инфраструктурных проектов, в том числе на основе механизма государственного-частного партнерства, необходима координация деятельности профессионального сообщества на федеральном, региональном и муниципальном уровнях как для развития нормативной базы ГЧП, так и реализации «пилотных» проектов ГЧП. Формирование рынка проектов ГЧП должно происходить в соответствии с отраслевыми и региональ-

нопрямую затрагивающих ГЧП-проект (налоги, льготы и прочее), частным инвесторам гарантируют возврат инвестиций за счет повышения расходов госпартнера на создание, обслуживание и эксплуатацию объекта соглашения [3].

Внешэкономбанк, имея накопленный опыт информационного обмена с регионами и реализации соглашений о сотрудничестве, выявил ряд недостатков, препятствующих развитию ГЧП в регионах (рис. 2).

С целью преодоления перечисленных проблем в составе ОГМУ, по нашему мнению, целесообразно создавать специальные органы по подготовке, запуску и управлению проектами ГЧП (региональные центры ГЧП (РЦ ГЧП)) (рис. 3).

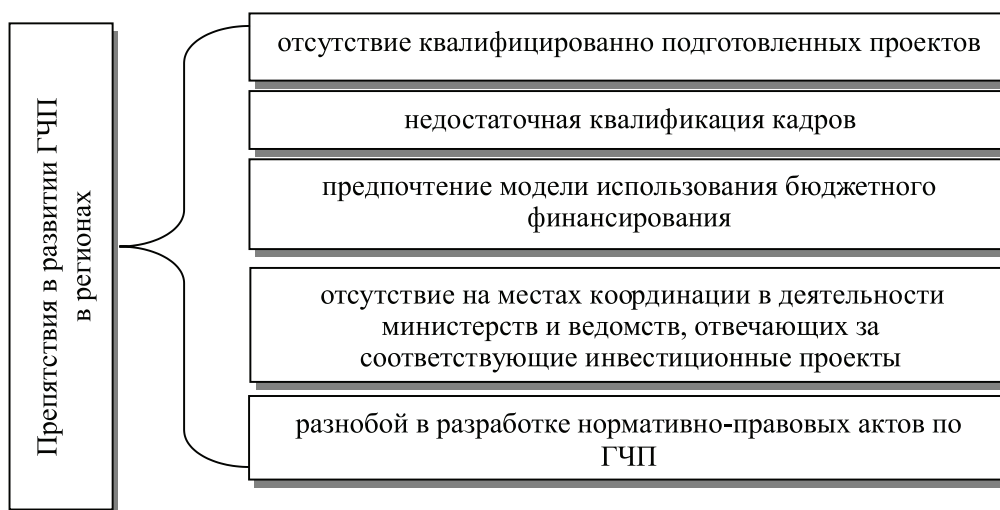


Рис. 2. Недостатки, препятствующих развитию ГЧП в регионах

Так, по состоянию на 1 марта 2015 г. в 76 субъектах РФ из 85 (89,4%) определены или созданы органы власти субъекта РФ, функциональные подразделения и/или коллегиальные органы, ответственные за развитие ГЧП. При этом эксперты оценивают работу только 10 данных органов из них на «хорошо», 2 – на «отлично» и остальных 64 на «удовлетворительно». Данный факт говорит о необходимости выстраивания более эффективного взаимодействия с частным партнером (инвестором) на всех этапах жизненного цикла проектов, применения принципов «одного окна» в такой работе, повышения информационной открытости таких структур и необходимости регулярного повышения уровня компетенций советующих специалистов [5].

Региональный центр ГЧП РМ будет обеспечивать квалифицированное сопровождение деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по применению инструментов ГЧП для реализации стратегий отраслевого, регионального и муниципального развития. Для того чтобы решать поставленные перед ним задачи, данный центр должен представлять

собой двухуровневую структуру в составе государственных органов исполнительной власти региона. Первым (нижним) звеном РЦ ГЧП является отдел в рамках профильного министерства или департамента правительства (администрации) субъекта РФ (далее – рабочий орган РЦ ГЧП) [1].

Рабочий орган РЦ ГЧП может быть создан путем преобразования имеющегося отдела или путем учреждения нового отдела при наличии возможности бюджета (рис. 4).

Задачей отдела ГЧП будет являться проведение аналитической работы для выработки решений по вопросам развития ГЧП (в частности, анализ стратегии социально-экономического развития региона, определение перечня приоритетных для региона проектов ГЧП, организация работы с потенциальными партнерами и консультантами). Организация рабочего органа РЦ ГЧП не предполагает создания в обязательном порядке нового органа в структуре исполнительной власти региона. Полномочиями по управлению проектами ГЧП может быть наделен уже существующий орган исполнительной власти путем внесения изменений в положение о нем.

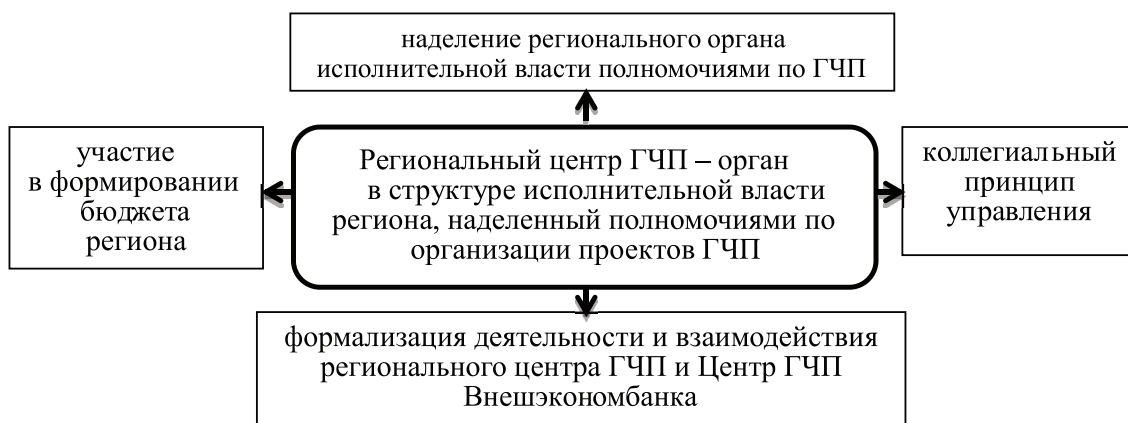


Рис. 3. Основные характеристики регионального центра ГЧП

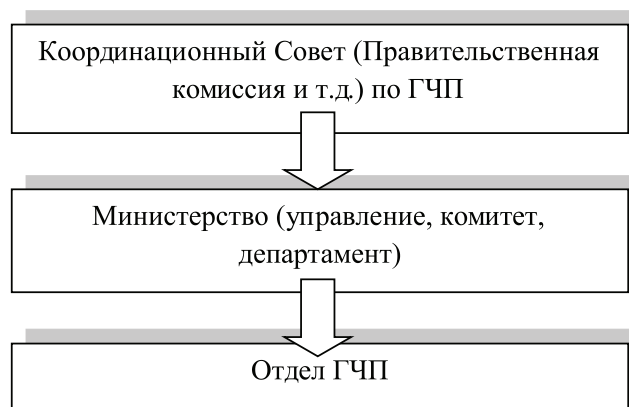


Рис. 4. Структура регионального центра ГЧП

Вторым (верхним) звеном РЦ ГЧП является коллегия, а при отсутствии коллегии – правительственная комиссия, состоящая из руководителей министерств и ведомств, правительства (администрации) региона в подчинении главы региона (далее – коллегиальный орган). Функцией коллегиального органа является принятие решений на основании разработанных рабочим органом ГЧП предложений (об утверждении перечня приоритетных инвестиционных проектов ГЧП регионального значения, об утверждении концепций и графиков подготовки конкретных проектов с определением обязательств всех входящих в состав комиссии министерств, ведомств и т.д.). Созданный коллегиальный орган будет обладать возможностью разрешения межведомственных вопросов при организации ГЧП, относящихся к компетенции различных ведомств, что является необходимым условием эффективной работы публичного субъекта по организации и реализации проектов. В состав коллегиального органа РЦ ГЧП могут входить представители федеральных органов государственной власти и государственных институтов развития, в том числе Внешэкономбанка. Коллегиальный орган будет действовать на основании положения, регламентирующего порядок его работы (периодичность и порядок созыва заседаний, порядок принятия решений и т.д.) [2].

Создание Регионального центра ГЧП возможно через реализацию следующих механизмов:

1) создание Координационного Совета по ГЧП с участием сотрудников Центра ГЧП Внешэкономбанка;

2) постановление Главы Администрации о создании Координационного Совета по ГЧП, включающее: положение о Координационном Совете по ГЧП; состав Координационного Совета по ГЧП; внесение изменений в Положение о Министерстве (Департаменте и т.д.) путем утверждения изменений Постановления Главы Администрации; преобразование отдела инвестиционной политики в отдел ГЧП распоряжением руководителя ведомства.

Главной целью создания РЦ ГЧП будет обеспечение реализации государственной политики в сфере развития государственно-частного партнерства в РМ и повышения инвестиционной привлекательности региона. В соответствии с поставленной целью вытекает ряд задач и в числе приоритетных – формирование и развитие регионального законодательства о государственно-частном партнерстве, разработка и внедрение методологии реализации проектов ГЧП, подготовка квалифицированных

кадров в сфере ГЧП в сотрудничестве с вузами республики. К основным функциям Центра ГЧП относятся:

1) участие в пределах своей компетенции в формировании государственной политики РМ в сфере государственно-частного партнерства;

2) участие в организационно-техническом сопровождении инвестиционных проектов и программ, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства в РМ;

3) участие по вопросам своей компетенции в проектах заключений об экономической и социальной целесообразности инвестиционных проектов, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства;

4) участие в привлечении на договорной основе и в установленном порядке научно-исследовательских, технологических, проектно-конструкторских и других научных организаций, а также специалистов и экспертов для подготовки заключений по вопросам, находящимся в компетенции Центра ГЧП;

5) также участие в конференциях, совещаниях, семинарах, в организации выставок для реализации задач, возложенных на Центр ГЧП.

Рассмотрев основные организационные моменты по созданию РЦ ГЧП, стоит определить, какое место занимают органы государственного и муниципального управления по организации проекта ГЧП, а также деятельность РЦ ГЧП по каждому проекту.

Деятельность регионального Центра ГЧП должна строиться в непосредственном взаимодействии с центром ГЧП Внешэкономбанка. Отметим, что субъект РФ, в частности Республика Мордовия, может использовать альтернативные предлагаемые Центром ГЧП Внешэкономбанка структуры, обслуживающие процесс организации проектов ГЧП: формировать коммерческие структуры, которым будут даны соответствующие поручения, использовать форму АНО или уже существующие агентства регионального развития, региональные корпорации и (или) бюджетные учреждения, обслуживающие инвестиционную деятельность. Также целью участия представителей Центра ГЧП Внешэкономбанка в составе органов управления регионального центра ГЧП и подписание сторонами типового регламента, структурирующего во времени проектные стадии и порядок взаимодействия РЦГЧП с Центром ГЧП Внешэкономбанка на каждой стадии, должны позволять: оказывать значительное влияние на работу регионального центра ГЧП с целью координации его деятельности; проводить мониторинг региональных проектных

предложений для целей финансирования Банком, в том числе создать единую базу данных реализуемых и намечаемых проектов ГЧП; формировать проекты ГЧП в соответствии с требованиями Банка; оказывать органам государственного и муниципального управления помощь в подготовке проектов в соответствии с требованиями Банка, в том числе путем привлечения квалифицированных консультантов для подготовки проектов и поднятия качественного уровня подготовки и реализации проектов.

Выводы

Таким образом, при успешном функционировании Регионального центра ГЧП возможны следующие перспективы развития инвестиционной привлекательности региона: разработка инвестиционных предложений и инвестиционных проектов; поиск информации о потенциальных инвесторах и пополнение базы данных потенциальных инвесторов; привлечение инвесторов; сопровождение инвесторов; реализация данных мероприятий позволит увеличить инвестиционную привлекательность региона, сохранить положительную динамику привлечения прямых инвестиций в экономику республики.

Статья публикуется при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект №14-12-13029).

Список литературы

1. Методические рекомендации по развитию институциональной среды в сфере государственно-частного партнерства в субъектах РФ «Региональный ГЧП-стандарт». – М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2014. – 52 с.
2. Методические рекомендации по созданию и организации деятельности региональных центров государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации. – М.: Центр ГЧП Внешэкономбанк, 2011. – 84 с.

3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации (принят Гос. Думой Рос. Федерации 1 июля 2015 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства: 2014–2015 гг. – М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2015. – 31 с.

5. Управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации: концептуальная модель: монография / С.А. Кочеткова, И.В. Моисеева, Ю.А. Акимова, Т.М. Тишкина. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2013. – 184 с.

References

1. Metodicheskie rekomendatsii po razvitiyu institutsionalnoy sredy v sfere gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v subektah RF «Regionalnyy GChP-standart». M.: Tsentr razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva, 2014. 52 p.

2. Metodicheskie rekomendatsii po sozdaniyu i organizatsii deyatel'nosti regionalnykh tsentrov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v subektah Rossiyskoy Federatsii. M.: Tsentr GChP Vneshekonombank, 2011. 84 p.

3. O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, munitsipalno-chastnom partnerstve v Rossiyskoy Federatsii i vnesenii izmeneniy v otdelnyye zakonodatelnyye akty Rossiyskoy Federatsii [Elektronnyy resurs]: Feder. zakon Ros. Federatsii (prinyat Gos. Dumoy Ros. Federatsii 1 iyulya 2015 g.). Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «KonsultantPlyus».

4. Reytng regionov Rossii po urovnyu razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: 2014–2015 gg. M.: Tsentr razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva, 2015. 31 p.

5. Upravlenie gosudarstvennoy sobstvennostyu subekta Rossiyskoy Federatsii: kontseptualnaya model: monografiya / S.A. Kochetkova, I.V. Moiseeva, Yu.A. Akimova, T.M. Tishkina. Saransk: Izd-vo Mordov. un-ta, 2013. 184 p.

Рецензенты:

Якимова О.Ю., д.э.н., профессор кафедры государственного и муниципального управления, ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва», г. Саранск;

Коваленко Е.Г., д.э.н., профессор кафедры государственного и муниципального управления, ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва», г. Саранск.