

УДК 338.2

Начальник отдела А.А. Захаров,

(Департамент экономического развития Воронеж. обл.) отдел экономической экспертизы и бизнес-планирования, тел. (473) 261-00-57

менеджер С.В. Куцов,

(Воронеж. гос. ун-т инж. технол.) центр стратегического развития тел. (473) 255-65-11

преподаватель А.Ш. Субхонбердиев

(Рос. гос. соц. ун-т ВФ) кафедра экономики и финансового права, тел. (473) 254-75-13

Роль органов государственного и муниципального управления в развитии государственно-частного партнёрства – региональный аспект

Дефициты региональных бюджетов, сокращение трансфертов из федерального бюджета, необходимость модернизации устаревших объектов – все это приводит к поиску внебюджетного финансирования, которое в мировой практике осуществляется на основе механизмов государственно-частного партнёрства.

Deficits of regional budgets, reduction of a transfer of the federal budget, necessity of modernization of out-of date objects leads to search of off-budget financing which in world practice is carried out on the basis mechanisms of state private partnership.

Ключевые слова: государственно-частное партнёрство, индустриальный парк, инвестор.

На данный момент вопрос модернизации транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры является актуальным и для органов государственной власти, и для органов местного самоуправления. Потребность в повышении энергоэффективности, восстановлении и развитии дорожной системы, объектов жилищно-коммунального хозяйства постоянно растет. На уровне регионов и муниципальных образований бюджетные ограничения становятся барьером для модернизации изношенной инфраструктуры.

ГЧП – это привлечение органами государственного и (или) муниципального управления (ОГМУ) частного бизнеса для выполнения работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности, определяемых контрактом и совокупностью нормативных актов, действующих на момент его подписания.

Реализация инфраструктурных проектов с применением механизмов ГЧП способна

обеспечить каждому региону экономический рост, привлечение инвестиций, создание новых рабочих мест. В свою очередь, развитая инфраструктура значительно повышает инвестиционную привлекательность региона, создает основу для реализации бизнес-проектов и, как следствие, устойчивого роста доходов населения и региональных бюджетов.

Механизм ГЧП широко используется в мировой практике для привлечения частного капитала с целью развития и дальнейшего управления общественной инфраструктурой. Во всем мире идеологическое понимание самого термина ГЧП базируется на следующих ключевых принципах:

- предполагает официальные отношения/договоренности между государственными и частными участниками, которые фиксируются в официальных документах, (нормативных правовых актах), то есть образуют особые правовые институты;

- органы государственного и муниципального управления выступают в ГЧП-проектах не столько регуляторами, сколько равноправными для частного инвестора партнерами, которые не стремятся реализовать свои властные полномочия в отношении него;

- ГЧП-проекты призваны, прежде всего, реализовывать публичные интересы, которые формируются на основе общегосударственных общественно полезных целей;

- государство и частный инвестор совместно привлекают ресурсы, принимают решения в процессе финансирования проектов и управления ими.

Для ГЧП характерны следующие модели:

- институциональная (на базе совместно-го участия в капитале проектной компании, акционерного соглашения, СРП);

- контрактная (аренда, концессия, контракт на управление, строительство и т.д.);

- модель «Оператор» (четкое разделение ответственности между партнерами при сохранении контролирующих функций государства);

- модель «Кооперация» (реализация через проектную компанию в тех случаях, когда сложно выделить самостоятельные объекты налогообложения и амортизационных отчислений).

Фактическое развитие механизмов ГЧП в РФ и, в частности, в регионах ЦФО, которые являются объектом исследования, имеет свою специфику, обусловленную сложившейся действующей практикой взаимоотношений органов государственной и муниципальной власти как между собой, так и с представителями бизнес-сообщества.

Безусловно, наблюдаются определенные предпосылки, а также конкретные действия региональных администраций для «организации на региональном уровне системы взаимодействия по реализации приоритетных инвестиционных проектов, которая должна включать как организацию взаимодействия власти, бизнеса и общественных организаций, так и интеграцию финансовых ресурсов бюджетов всех уровней, средств государственных корпораций, средств частных инвесторов, привлечение заёмных ресурсов», но говорить о том, что данные действия в чистом виде относятся к ГЧП, не приходится.

В силу того что ГЧП – это понятие в большей степени экономическое, чем юридическое, возникает сложность в сравнении регионов ЦФО. В рамках данного исследования базовыми критериями для сравнения выступают практика применения различных правовых норм ГЧП, наличие специально созданных структур для развития данного направления,

развитая нормативно-правовая база, а также наличие инфраструктурных проектов в различной стадии их реализации на территории конкретного региона с раскрытием правовой конструкции и источников финансирования.

ГЧП предусматривает разнообразные формы и способы реализации. К основным в этом списке эксперты относят: концессионные соглашения; государственные контракты (административные договоры на оказание услуг или выполнение работ по заказу государства); арендные отношения, аренду госимущества (долгосрочную аренду, аренду с обязательствами, договоры на управление); финансовую аренду (лизинг); государственно-частные предприятия (совместные предприятия); совместные инфраструктурные фонды прямых инвестиций; приватизацию.

Не каждое взаимодействие государства и бизнеса можно отнести к ГЧП, но, с другой стороны, с целью получения релевантной картины состояния ГЧП в регионах ЦФО необходимо привести понятийный аппарат в соответствии со сложившейся практикой, так как в противном случае выводы, полученные в результате исследования, не будут отражать действительность. В настоящее время в регионах ЦФО под ГЧП понимается самый широкий спектр взаимодействия органов власти и инвесторов. В большинстве случаев региональные администрации стремятся записать в ГЧП-проекты все значимые инвестиционные проекты – от строительства животноводческих комплексов до создания промышленных производств.

Организация проекта ГЧП – это процесс подготовки и проведения публичной процедуры для выбора частного партнера и заключения с ним контракта, определяющего деятельность, права и обязанности сторон по достижению целей проекта ГЧП; организация мониторинга исполнения обязательств частного партнера; организация исполнения обязательств ОГМУ.

Организация проекта ГЧП включает в себя четыре возможных этапа.

1) Стратегическое планирование использования ГЧП для реализации отраслевой, региональной или муниципальной стратегии развития на основании анализа возможной бюджетной и макроэкономической эффективности выполнения проекта с привлечением частного партнера.

2) Подготовка проекта, включая определение целевых критериев эффективности и качества, которых должен добиться частный партнер, разработку проектной документации, в т.ч. контракта и иных необходимых соглашений и/или решений законодательной власти и/или иных нормативных актов по обеспечению исполнения условий контракта органами государственного или муниципального управления; формирование информационного пакета проекта, предоставляющего потенциальному партнеру необходимый объем знаний для принятия решения об участии в потенциальном проекте; разработку документации для проведения конкурса на выбор частного партнера; информирование и проведение консультаций с потенциальными частными партнерами.

3) Поддержка принятия решения о реализации проекта необходимыми органами исполнительной и законодательной власти, включая прохождение общественных слушаний, публичных и иных процедур;

4) Поддержка исполнения решения о реализации проекта, включая проведение конкурсной или иной процедуры по выбору частного партнера, проведение переговоров с победителем конкурса с целью заключения контракта на реализацию проекта, участие в переговорах частного партнера с финансово-кредитными организациями по вопросам привлечения финансирования в проект, заключение соглашений по вопросам софинансирования сформированного проекта ГЧП.

Удачные примеры ГЧП демонстрируют субъекты ЦФО, в частности, Воронежская область [3]. Правительство Воронежской области трактует государственно-частное партнерство как взаимовыгодное сотрудничество сторон которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, направленных на развитие инновационного и промышленного потенциала Воронежской области, реализацию значимых инвестиционных и высокоэффективных энергосберегающих проектов, выполнение работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и другого взаимодействия на условиях разделения рисков, компетенции и ответственности.

Постановлением правительства Воронежской области «О создании индустриального парка «Масловский» на территории Воронежской области» был присвоен официальный статус территории индустриального парка. Территория Масловского индустриального парка располагается на границе г. Воронеж и Новоусманского района Воронежской области в непосредственной близости от н.п. Масловка. Площадь участка 1-й очереди освоения – около 600 га. В перспективе территория парка может быть расширена до 2300 га [1].

Потенциальные резиденты парка: предприятия в сфере машиностроения и металлообработки (энерго- и атомного машиностроения, по производству комплектующих для автопрома, производство сельскохозяйственной техники, подвижного состава и т.д.).

Существующие резиденты индустриального парка [2].

1. ООО «Армакс групп», осуществляющее инвестиционный проект по строительству производственно-логистического комплекса.

В рамках реализации проекта подготовлена заявка правительства Воронежской области на предоставление бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации. Данная заявка была одобрена Правительством РФ. Общий объем средств, направляемых на развитие индустриального парка с учетом средств областного бюджета, составит более 500 млн р.

2. ООО «Сиенс Трансформаторы», реализующее инвестиционный проект по строительству и эксплуатации завода по производству силовых трансформаторов.

Правительство Воронежской области обеспечивает завод объектами инженерной инфраструктуры в соответствии с соглашением о сотрудничестве между правительством Воронежской области и компанией «Сиенс Акциенгезельшафт», договором об осуществлении инвестиционной деятельности между департаментом экономического развития области и ООО «Сиенс Трансформаторы».

В 2010 году завершено строительство магистрального газопровода, локальных очистных сооружений, проложено полотно подъездного ж.-д. пути. Полученную экономию федеральных средств в размере 84,42 млн. р, планируется направить на дальнейшее развитие промзоны – строительство новых объектов.

В текущем году планируется ввод в эксплуатацию построенных объектов и строительство новых: водозаборного узла, разводящих сетей водоснабжения и водоотведения, трансформаторной подстанции.

Правительство Воронежской области приняло решение о создании ОАО «Управляющая компания индустриальными парками Воронежской области», которое будет следить за деятельностью индустриальных парков региона.

Предполагается, что созданное властями ОАО будет выполнять функции управления, обслуживания, эксплуатации и содержания инфраструктурных объектов, расположенных на территории индустриальных парков. Речь идет о всех видах зданий и сооружений жилого и нежилого фонда, машинах и оборудовании, а также инженерных и коммунальных сетях (электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение и другие). Планируется также, что ОАО будет оказывать «содействие инвесторам», выполнять охрану и уборку территорий коллективного пользования. «Деятельность будущей управляющей компании будет координироваться правительством области через наблюдательный совет».

Между тем в настоящее время обсуждается идея создания в регионе второй экономзоны – Семилукско-Хохольской. На сегодня основными инвесторами районов являются

ООО «Финист» (проект переноса завода из Воронежа), ООО «Хохольский мел» (строительство цементного завода мощностью 2 млн т в год), ООО «Евродон» (возведение комплекса по производству индюшатины производительностью 60 тыс. т мяса птицы в год). Региональные власти осенью заявляли о намерении оценить целесообразность объединения участков в единый объект и эффективность вложения средств в создание зоны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Индустриальный парк "Масловский" [Электронный ресурс] / URL: http://econom.govvrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=84
2. Резиденты ИП "Масловский" [Электронный ресурс] / URL: http://www.apivrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=102
3. Субхонбердиев, А.Ш. Формирование инвестиционного имиджа Воронежской области посредством маркетинговых инструментов [Текст] / А.Ш. Субхонбердиев, А.А. Захаров, С.В. Куцов // Вестник ВГТА. – 2010. – № 4. – С. 92-94.