
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЦЕССЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Командоров Павел Владимирович,

кандидат экономических наук, начальник отдела стратегии инвестиционного развития и государственно-частного партнерства департамента экономического развития Воронежской области; pkomandorov@govvrn.ru

Командоров Владимир Павлович,

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и мировой экономики Воронежского государственного университета; pkomandorov@govvrn.ru

В настоящее время на территории Российской Федерации нет единого, законодательно закреплённого, подхода к использованию механизмов государственно-частного партнерства в процессе выполнения функций исполнительных органов государственной власти субъектов РФ по регулированию экономики регионов. При этом актуальность вопросов реализации инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства возрастает с каждым годом, механизмы реализации таких проектов требуют систематизации.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государственное регулирование.

В соответствии с концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации одним из важнейших стратегических ориентиров для действующих сегодня институтов развития является развитие механизмов государственно-частного партнерства. Для государственной корпорации «Внешэкономбанк» одной из основных задач является обеспечение доли проектов, финансируемых на принципах государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), в портфеле проектов банка на уровне не ниже 30% от совокупного объема финансируемых банком проектов.

Формирование рынка проектов должно происходить в соответствии с отраслевыми и региональными стратегиями развития, при этом основной механизм реализации – запуск тендеров на заключение контрактов ГЧП и их последующее выполнение. Ответственность за организацию проектов ГЧП возложена на органы государственной власти и местного самоуправления.

Для реализации задач банка в сфере ГЧП создан Центр ГЧП Внешэкономбанка (далее – центр ГЧП ВЭБ). Его деятельность направлена на создание и поддержку рынка проектов ГЧП в регионах. Цель центра ГЧП ВЭБ – поддержка инфраструктурных проектов общенационального, регионального, муниципального значения, повышение качества услуг органов власти по развитию инфраструктуры через использование инструментов ГЧП. Миссия Центра ГЧП ВЭБ – квалифицированное обслуживание деятельности органов государственной власти и местного самоуправления субъектов РФ по применению инструментов ГЧП для реализации отраслевых и региональных стратегий развития и по совершенствованию таких инструментов. Также предусмотрено создание региональных центров ГЧП (РГЧП) – подразделений в структуре исполнительной государственной власти региона (муниципалитета), наделенного полномочиями по организации проектов ГЧП. Формат региональных центров ГЧП должен позволять координировать деятельность государственных органов исполнительной власти субъектов РФ с государственными институтами развития, включая Внешэкономбанк, при подготовке и реализации проектов ГЧП.

Задачи региональных центров ГЧП: отбор проектов, реализуемых на принципах ГЧП, оценка эффективности проектов с точки зрения потребностей регионального развития, представление проектов на утверждение региональным властям, подготовка конкурсов, утверждение контрактной и иной документации, создание условий для финансового закрытия сделок в рамках проекта, мониторинг реализации проектов и регулирование условий контрактов.

РГЧП проводит анализ портфеля стратегически значимых проектов (формируется в рамках разработки стратегии развития региона) с целью определения проектов, находящихся в сфере ответственности органов местного самоуправления (далее – ОГМУ).

По каждому проекту выполняется анализ целесообразности его исполнения на условиях бюджетного финансирования или с использованием ГЧП, сформирована последовательность реализации проектов. Для проектов, реализуемых на условиях ГЧП, определяются цели, объемы необходимых ресурсов, выбирается приемлемая юридическая модель ГЧП, определяется процедура дальнейшей организации проекта, методы обеспечения обязательств ОГМУ по отношению к проекту. В рамках последующей деятельности уполномоченного органа решаются задачи по организации проекта ГЧП.

Для эффективной деятельности принятие решений уполномоченного органа предлагается организовать на коллегиальном принципе, что позволит координировать деятельность ИОГВ в рамках подготовки проекта ГЧП и исполнения обязательств ОГМУ, принятых в рамках проекта ГЧП.

Деятельность Регионального центра ГЧП осуществляется на следующих принципах:

- РГЧП должен быть встроен в систему органов государственного (муни-

ципального) управления, решающих задачи социально-экономического развития региона;

- развитие ГЧП для решения задач публичного сектора, лежащих в плоскости социально-экономического развития региона, является формализованной обязанностью РГЧП;

- в своей деятельности РГЧП руководствуется приоритетами социально-экономического развития региона, утвержденными региональными властями;

- РГЧП уполномочен принимать решения по вопросам своей компетенции от имени региональных властей;

- РГЧП обладает компетенцией и бюджетом для ведения деятельности по организации проектов ГЧП;

- РГЧП регулярно взаимодействует с государственными институтами развития по вопросам методологии организации проектов, обеспечивая тем самым качество решений ОГМУ о реализации проектов ГЧП;

- РГЧП работает по стандартизированному регламенту, обеспечивая легитимность и прозрачность процедур ГЧП, а также достижение результатов, пригодных для привлечения внебюджетного финансирования капитальных вложений;

- РГЧП обладает полномочиями для осуществления контроля за исполнением обязательств ОГМУ, принятых перед частным партнером и финансирующими организациями по контракту ГЧП;

- РГЧП формирует собственные кадры.

Для обеспечения способности решать поставленные перед ним задачи РГЧП должен представлять двухуровневую структуру в составе органов исполнительной государственной власти региона (см. рис.).

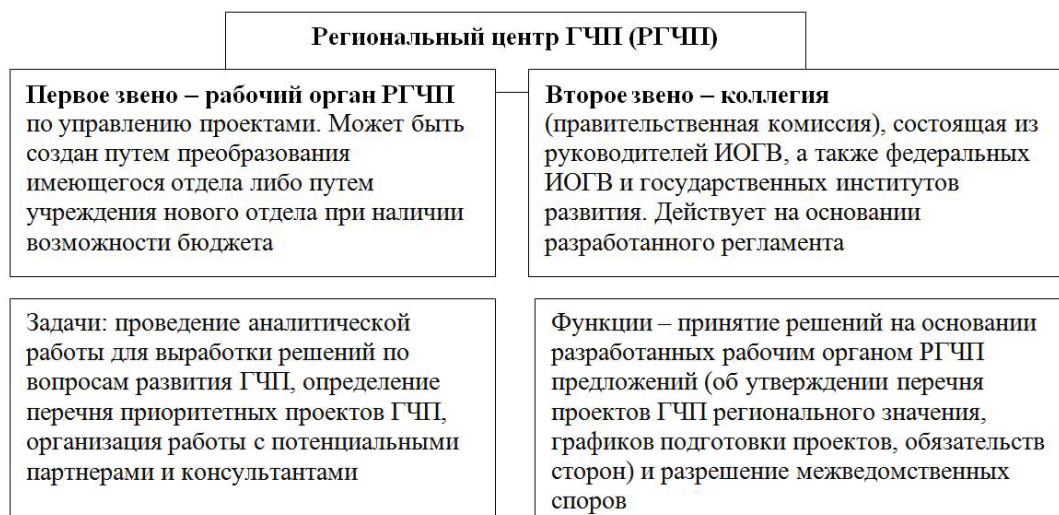


Рис. Структура регионального центра ГЧП

РГЧП осуществляет взаимодействие с иными исполнительными органами государственной власти региона на основании положения. В частности, Положением определяются порядок и сроки направления для рассмотрения

материалов и документов перед проведением совещания коллегиального органа РГЧП, порядок и сроки реагирования на запросы рабочего органа РГЧП, порядок утверждения повестки дня совещания коллегиального органа РГЧП, порядок исполнения решений и т.д.

Создание РГЧП не предполагает выделения специального бюджета на финансирование его деятельности в обязательном порядке.

Работа коллегиального органа РГЧП также не требует дополнительных затрат за исключением случаев, предполагающих компенсацию командировочных затрат при привлечении независимых специалистов в составе коллегии.

РГЧП должен иметь возможность участвовать в формировании бюджета ОГМУ как для организации предпроектной подготовки проектов ГЧП, так и для исполнения обязательств ОГМУ по контрактам ГЧП.

Центр ГЧП ВЭБ участвует в работе РГЧП и оказывает методологическую поддержку в вопросах организации проектов ГЧП.

Отношения между Центром ГЧП ВЭБ и ИОГВ области строятся на основании соглашения о сотрудничестве, одним из направлений которого является организация работы РГЧП.

Представитель ВЭБ входит в состав коллегиального органа РГЧП. Данный порядок взаимодействия позволяет обеспечить оперативную реакцию ВЭБ на проектные предложения, выносимые на рассмотрение коллегиального органа РГЧП, их оценку на предмет соответствия Меморандуму о финансовой политике и иным программным документам ВЭБ.

На основании изложенного можно выделить следующие мероприятия по созданию РГЧП:

1) оценка целесообразности создания РГЧП в регионе. Могут быть проведены дополнительные консультации с экспертами ВЭБ в рамках совместных встреч, семинаров;

2) принятое решение о создании РГЧП фиксируется в соглашении о сотрудничестве, заключаемом между ОГМУ и Центром ГЧП ВЭБ;

3) анализ структуры ИОГВ области, определение ИОГВ, компетенцию которого наиболее логично и обоснованно возможно развить путем наделения полномочиями в области ГЧП. Внесение соответствующих изменений в положение о данном ИОГВ области;

4) принятие решения об учреждении нового структурного подразделения для выполнения функций рабочего органа РГЧП относится к компетенции руководителя профильного ИОГВ области.

При этом Задачи рабочего органа РГЧП включают следующее:

- организация проектов на принципах ГЧП в целях социально-экономического развития региона;
- координация деятельности ИОГВ области по вопросам организации ГЧП;
- взаимодействие с государственными институтами развития, частными

субъектами, финансирующими структурами по вопросам организации ГЧП;

- организация работы с консультантами;
- мониторинг хода выполнения проектов ГЧП.

Для реализации задач данное звено наделяется следующими полномочиями:

- получение информации, необходимой для организации работы по проектам ГЧП от профильных ИОГВ области, муниципальных образований и т.д.

- внесение предложений о формировании статей расходов регионального бюджета в целях выполнения принятых решений об организации проектов ГЧП и обязательств, принятых региональными властями по соглашениям ГЧП;

- осуществление контроля за ходом выполнения обязательств по проектам ГЧП.

Практика реализации инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства предусматривает следующие этапы организации проектов ГЧП:

1. Разработка программы проектов ГЧП.
2. Принятие решения о подготовке проектов ГЧП.
3. Подготовка проекта ГЧП до момента заключения контракта ГЧП.
4. Подготовка проекта ГЧП до момента привлечения финансирования в проект ГЧП и вступления в силу контракта ГЧП.
5. Мониторинг исполнения обязательств сторон по контракту ГЧП.

Программа проектов ГЧП формируется на среднесрочную перспективу и включает инвестиционные проекты регионального или муниципального значения, планируемые к запуску в течение последующих трех лет.

Стадии формирования программы включают:

- формирование перечня проектных предложений, предполагаемых к реализации на территории области;

- выбор проектных предложений, отвечающих условиям ГЧП;

- формирование перечня проектных предложений на среднесрочную перспективу (3 года) на основании оценки РГЧП.

- в отношении каждого выбранного проекта ГЧП составляется резюме проекта, отражающее цель, задачи проекта, ожидаемая социальная, бюджетная эффективность, механизм привлечения частного инвестора (контрактные модели);

- рабочий орган РГЧП формирует проект программы на среднесрочный период. Формат программы ГЧП рекомендуется Центром ГЧП ВЭБ.

- согласование проекта Программы: с профильными ОГМУ и институтами развития (ВЭБ, например);

- согласование проекта программы коллегиальным органом РГЧП.

- утверждение программы ГЧП распорядительным актом высшего органа исполнительной власти области.

В целях определения юридической схемы реализации проектов ГЧП проводятся следующие мероприятия:

Направления развития:

- организация заключения концессионных соглашений;
- организация заключения инвестиционных конкурсов;
- организация долгосрочного тарифного регулирования проектов;
- организация процесса привлечения инвестиций с использованием возможностей институтов развития;
- организация и функционирование региональных корпораций территориального развития региона.

РГЧП формирует план работы по развитию законодательства о ГЧП в субъекте РФ, который направляют для согласования в Центр ГЧП ВЭБ.

Список источников

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении концепции долгосрочного социально-экономического развития российской федерации на период до 2020 года» от 17 ноября 2008 г. №1662-р // Справочная правовая система «Консультант плюс».

2. Информация Центра ГЧП государственной корпорации банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк) [электронный ресурс] // URL: <http://www.veb.ru/ru/PPP>.

3. Информация некоммерческого партнерства «Центр развития государственно-частного партнерства» [электронный ресурс] // URL: <http://www.pppcenter.ru>.

USAGE OF MECHANISM OF PUBLIC AND PRIVATE PARTNERSHIP IN PROCESS OF REGULATING OF REGIONAL DEVELOPMENT

Komandorov Pavel Vladimirovich,

Ph. D. of Economy, Chief of the Unit of Strategy of Investment Development and Public Private Partnership of the Department of Economic Development of the Voronezh Region; pkomandorov@govrn.ru

Komandorov Vladimir Pavlovich,

Ph. D. of Economy, Associate Professor of the Chair of Economic Theory and World Economy of Voronezh State University; pkomandorov@govrn.ru

Currently in Russia there is no single approach to the usage of public and private partnership in the process of performing the functions of the executive authorities of subjects of the Russian Federation on regulation of regional economy. In this case the relevance of implementing investment projects in public-private partnership increases every year, the mechanisms of these projects require systematization.

Keywords: public and private partnership, state regulating.