

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кидясова Галина Леонидовна,
ИДПО СГУ, г. Саратов

Одной из ключевых задач социально-экономического развития России на настоящий момент является необходимость реализации крупных полномасштабных проектов, которые позволят стимулировать рост производства, обеспечить создание высокотехнологичных рабочих мест, увеличить налоговую базу. Как правило, такие полномасштабные проекты реализуются в сфере общественной (социальной) инфраструктуры. Для их реализации привлекаются и государственные средства и частное финансирование.

Государственно-частное партнерство - это особый вид отношений государства и бизнеса. В отличие от традиционных отношений, ГЧП присущи свои базовые модели отношений капитала, собственности, создаваемой в ходе совместного проекта, а также форматы финансирования и методы управления проектом.

Механизм государственно-частного партнерства применяется, как правило, в тех проектах, которые исторически относятся к ведению государства, в этой связи особое значение приобретают вопросы распределения прав собственности на создаваемое в ходе реализации проекта имущество. Государство сохраняет за собой часть прав собственности и контроля за функционированием созданного предприятия. Также в рамках ГЧП четко распределяются полномочия, которые определяют методы и формы получения дохода от создания и эксплуатации объектов.

В настоящее время существует большое разнообразие моделей сотрудничества государства и бизнеса в проектах государственно-частного партнерства. Модели можно классифицировать по следующим нижеприведенным категориям:

- 1) партнерства с разделенными правами собственности (арендные соглашения);
- 2) концессионные соглашения (передача государством полномочий по строительству и эксплуатации объектов собственности частному партнеру);
- 3) создание совместных предприятий;
- 4) соглашение о государственно-частном партнерстве, которое заключается между государством (публичным партнером) и частным партнером (коммерческой компанией). Соглашение заключается на осуществление определенных видов общественно необходимой и полезной деятельности.

Также можно определить некоторые специфические характеристики механизма государственно-частного партнерства, которые определяют его особую форму как взаимодействие государства и бизнеса:

- соглашения о ГЧП имеет определенные и достаточно длительные сроки действия (в соответствии с принятым законом - минимальный срок 3 года);

- четко закрепленное разделение ответственности между сторонами ГЧП: частный партнер осуществляет деятельность на стадиях строительства и эксплуатации проекта, а государство на праве собственности объекта соглашения осуществляет общий контроль и организует процесс возврата вложенных инвестиций;

- на основе договоренностей сторон происходит разделение рисков между участниками ГЧП.

Каждая из сторон проектов ГЧП имеет собственные интересы, которые реализуются в одном общем проекте. Публичный партнер (государство) заинтересован в улучшении качества социальных услуг, предоставляемых населению (в сфере инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства, ряде других социально ориентированных сфер). Частный партнер заинтересован в стабильно получаемой прибыли, ее постоянном увеличении - т.е., другими словами, в получении устойчивых доходов от реализуемого проекта. При этом следует отметить, что все стороны заинтересованы в успешном осуществлении проекта в целом.

Механизм государственно-частного партнерства предполагает различную степень вовлеченности в проект для публичного и частного партнеров. Это определяется количеством тех полномочий, которые государство передает частному партнеру в рамках реализации проекта ГЧП.

Необходимо отметить, что в большинстве случаев, при реализации проектов ГЧП в социально значимых, стратегических отраслях, государство стремится сохранить контроль над предприятием (проектом), опасаясь сопутствующих негативных последствий, которые возможны со стороны частных партнеров. Примерами таких негативных последствий может служить возможное сокращение рабочих мест, удорожание предоставляемых населению услуг в связи с установлением монополии частного партнера в какой-либо отрасли. В этой связи, во многих проектах ГЧП доля государства превышает 50 %, что позволяет обеспечивать контроль над реализацией проекта и дальнейшей эксплуатацией созданных в рамках него объектов.

Практика реализации проектов государственно-частного партнерства, успешно применяемая в разных странах мира, постепенно распространяется и в Российской Федерации. Проекты ГЧП при правильном подходе, позволяют достигать значительных результатов в различных сферах. Внедрение механизмов государственно-частного партнерства в России имеет важнейшее значение развития национальной экономики, так как позволяет повышать уровень конкуренции в различных сферах и отраслях, а также создавать основу для предоставления общественных услуг, экономя при этом средства бюджетов всех уровней. Качество получаемого в ходе реализации проектов ГЧП продукта или услуги несомненно выше, нежели при обеспечении предоставления услуг только государственными институтами. В этой связи, адаптация зарубежного опыта и увеличение количества

реализуемых проектов государственно-частного партнерства имеет особое значение для развития различных отраслей экономики и социальной сферы России.

В настоящее время государство проводит активную работу по созданию необходимых правовых и институциональных условий для развития механизмов государственно-частного партнерства. В июле 2015 года был принят Федеральный закон о государственно-частном партнерстве, регламентирующий основные положения разработки и реализации проектов ГЧП, в конце 2015 года Министерством экономического развития РФ была разработана необходимая подзаконная база, которая определяет порядок принятия решения о реализации ГЧП проектов, а также правила проведения конкурсных процедур и оценки эффективности предлагаемых проектов государственно-частного партнерства.

Создание оптимальных комфортных условий для развития государственно-частного партнерства является одной из ключевых задач и для субъектов Российской Федерации. Ежегодно некоммерческим партнерством «Центр развития ГЧП» совместно с Министерством экономического развития РФ формируется рейтинг регионов страны. Ниже приведены результаты этого рейтинга – первые 10 позиций субъектов РФ.

На настоящий момент в субъектах Российской Федерации остается ряд проблем, которые препятствуют развитию сферы государственно-частного партнерства в нашей стране. К таким проблемам можно отнести:

1. Отсутствие единого понимания ГЧП среди административных органов и представителей частного сектора. Из-за разной трактовки механизма ГЧП каждый регион реализует проекты ГЧП основываясь на своем видении этого понятия.

2. Неравномерность развития правовой базы в сфере ГЧП в различных регионах страны. Из-за этого уже сейчас наблюдается существенный разрыв в уровне развития механизма государственно-частного партнерства в разных субъектах РФ.

3. Отсутствие наработанной практики по подготовке проекта ГЧП к проведению конкурса на заключение соглашения о реализации такого проекта. В этой связи необходимо улучшить качество подготовки специалистов государственных органов, являющихся профильными для проектов в определенных отраслях.

Решением значительного количества из существующих проблем будет дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы. Учитывая масштабы страны и специфику развития субъектов РФ, необходимо с одной стороны определить различные факторы, которые могут повлиять на финансирование и регулирование проектов ГЧП, а также проработать механизмы по распределению доходов и рисков, с другой стороны необходимо способствовать принятию максимально схожих с федеральным законом законов и подзаконных актов на региональном уровне, которые определяют унифицированные взаимоотношения между субъектами ГЧП на

всей территории РФ. Наиболее актуальной и проработанной нормативно-правовой базой является база Санкт-Петербурга и Москвы.

В каждом субъекте федерации для обеспечения успешной реализации проектов государственно-частного партнерства необходимо создать специализированный орган, который будет заниматься вопросами информационного и методического обеспечения проектов ГЧП, давать необходимые юридические консультации и разъяснения, а также организовывать различные встречи, обучающие семинары и конференции для повышения компетенций участников ГЧП.

Реализация как можно большего числа проектов ГЧП для развития социальной инфраструктуры, сферы образования, системы здравоохранения и т.д. помогает обеспечить комплексное развитие социально-экономической сферы как в регионах, так и в России в целом. Для этого целесообразно привлекать финансирование со стороны различных фондов.

В качестве примера можно рассмотреть модель финансирования, которая используется в Европейском Союзе. Комиссия ЕС предусматривает создание различных самостоятельных организаций для реализации проектов ГЧП, которые финансируют данные проекты при совместно с привлечением частного финансирования и части финансирования со стороны государства. В число таких организаций входят Европейский фонд регионального развития (ERDF), Европейский инвестиционный банк (EIB), Европейский инвестиционный фонд (EIF). Например, EIB поддерживает развитие механизмов ГЧП транспортных сетях Европы, обеспечивая проекты долгосрочным кредитным финансированием. Для EIF главная задача состоит в поддержке малых и средних предприятий, в этой связи используется механизм предоставления гарантий по займам на реализацию проектов государственно-частного партнерства.

Вышеописанный опыт вполне возможно адаптировать и в Российской Федерации путем создания специального фонда, для софинансирования проекты ГЧП, или можно избрать другой путь предусмотрев в расходных частях уже созданных фондов, необходимый объем расходов на проекты государственно-частного партнерства. Вместе с тем, при транслировании опыта западных стран, необходимо иметь в виду, что он ориентируется, прежде всего, на долгосрочную перспективу. Для начала необходимо создать базовые условия для реализации проектов ГЧП.