

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ФОРМ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА
В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ**

Волчкова А.Ю.

заместитель начальника отдела обращений управления и контрольной работы аппарата Думы
города Ханты-Мансийска, соискатель кафедры экономики и управления
Уральского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (Россия)

УДК 33(671.122)
ББК 65.9(2Рос-6Хан)

Изучена готовность региональных властей и бизнеса к партнерству в инвестиционной деятельности на объектах общественной собственности, а также уровень и основные трудности развития рынка инфраструктурных услуг на принципах государственно-частного партнерства. В статье рассмотрены основные положения нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок и правила предоставления услуг, также рассмотрены результаты исследования «Реализация инфраструктурных проектов и развитие механизмов государственно-частного партнерства в Уральском федеральном округе».

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, региональная власть, инвестиционная деятельность.

Volchkova A.Yu.

**DEVELOPMENT PERSPECTIVES OF THE STATE-PRIVATE PARTNERSHIP FORMS
IN KHANTY-MANSI AUTONOMOUS AREA – YUGRA**

The author studies readiness of regional authorities and business for partnership in investing activity on the public property objects, the level and main difficulties of the development of infrastructural services market using the state-private partnership principles. In the article the author considers the main provisions of normative legal acts which determine the order and rules for services provision, the results of the research «Realization of infrastructural projects and development of the state-private partnership in the Ural federal territory».

Key words: state-private partnership, regional power, investing activity.

В последние десятилетия во всем мире наблюдается устойчивая тенденция роста числа проектов, реализуемых на основе государственно-частного партнерства (далее ГЧП). По мнению автора, ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, вплоть до сферы услуг [4].

В широком смысле, по мнению автора, к основным формам ГЧП можно отнести любые взаимовыгодные формы взаимодействия государства и бизнеса: государственные контракты, арендные отношения, финансовую аренду (лизинг), государственно-частные (совместные) предприятия, концессионные соглашения. Последние на сегодняшний день становятся наиболее актуальной формой взаимодействия государства

и частного капитала при осуществлении капиталоемких проектов [3].

Модернизация построенной еще при советской власти производственной инфраструктуры и осуществление крупных проектов по строительству автомобильных и железнодорожных магистралей, портов, аэропортов, энергетических и коммунальных систем в современной России, испытывающей острый недостаток бюджетных средств, с учетом большого количества объектов и колоссального объема необходимых инвестиций, возможны только с привлечением отечественного и международного капитала на базе ГЧП. Другой рациональной и проверенной в международной практике основы для решения этой проблемы государству не найти. Мировой опыт показывает, что успешное решение данной проблемы основано на привлечении внебюджетного финансирования с целью развития и дальнейшего управления общественной инфраструктурой [1].

Следовательно, без ГЧП не обойтись, и инфраструктурные проекты надо оценивать в первую очередь с точки зрения соответствия его принципам.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра входит в число наиболее динамично развивающихся российских регионов с привлекательным инвестиционным климатом. Основным объемом инвестиций осуществляется предприятиями сырьевых отраслей, среди которых преобладают нефтегазодобывающие компании, однако, в последние годы на фоне роста инвестиционной активности наблюдается увеличение капиталовложений в ряд других отраслей (транспорт, АПК и др.). Объем инвестиций в основной капитал в 2008 году (рис. 1) составил 477,7 млрд. рублей, в 2009 году – 426,9 млрд. рублей, инвестиции в первом полугодии 2010 года – 196,3 млрд. рублей [1, с.55].

Для эффективной работы механизма ГЧП прежде всего необходимо выявить существующие проблемы в данной области, ограничивающие возможности его применения. Развитие ГЧП в Ханты-Мансийском автономном округе существенно сдерживается отсутствием нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях, позволяющих на равных, взаимовыгодных началах бизнесу и органам государственной власти участвовать в реализации инфраструктурных проектов. Действующее федеральное законодательство о государственных закупках, а также законодательство о защите конкуренции не позволяет в полной мере использовать возможности привлечения частного капитала в социальные проекты. В частности, речь идет о том, что применение Закона РФ №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» практически исключает возможность проведения единого конкурса на заключение смешанных комплексных договоров. В то же время, Приказ Федеральной антимонопольной службы № 67 от 10 февраля 2010 года, в соответствии со ст.17.1 №135-ФЗ «О защите конкуренции», устанавливает Правила проведения конкурсов или

аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, также исключая в данной части региональное нормотворчество. Единственным НПА, отвечающим предъявляемым требованиям к реализации проектов ГЧП применительно к процедуре заключения соглашений, является Закон РФ № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», но положения данного закона устанавливают правила только для одного из существующих видов ГЧП.

Кроме этого, значительные затруднения в разработке проектов ГЧП и комплексном развитии данного института возникают в связи с отсутствием должного процесса информирования органов местного самоуправления, а также бизнес – сообщества о возможностях и механизмах ГЧП.

В целях обеспечения открытости и безопасности бизнеса Правительством автономного округа разработан и утвержден Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 01 марта 2007 года № 54-п Реестр приоритетных инвестиционных проектов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2007-2020 годы, определяющий основные инвестиционные проекты в приоритетных сферах экономики округа, что должно способствовать оптимизации, мобильности и оперативности решения вопросов реализации инвестиционных проектов на территории автономного округа. Также утверждено постановление Правительства автономного округа от 09 февраля 2010 года № 39-п «О формировании реестра приоритетных инновационных проектов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», которое устанавливает критерии отбора инновационных проектов для выявления и эффективного использования инновационного потенциала округа, оказания государственной поддержки, обеспечения свободного доступа инвесторов к информации. Постановлением

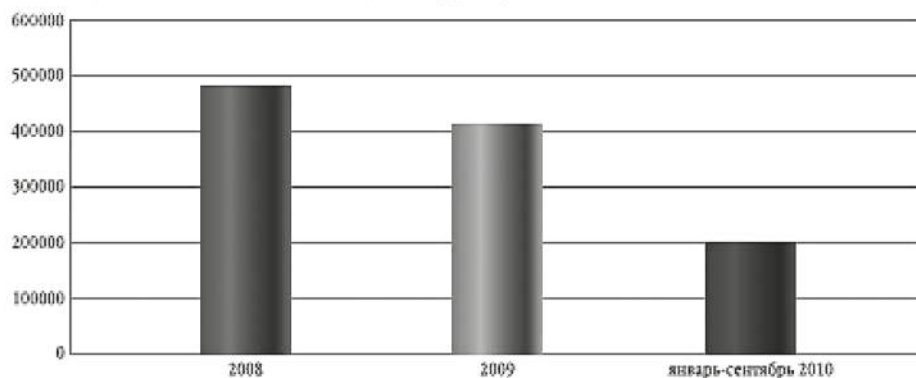


Рис. 1. Инвестиции в основной капитал, млн.руб. (ХМАО-Югра)

Правительства автономного округа от 29 июля 2008 года № 160-п утвержден порядок формирования и ведения Реестра инвестиционных паспортов площадок (земельных участков), выделяемых для реализации приоритетных инвестиционных проектов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. В регионе создана структура, призванная на постоянной основе заниматься вопросами привлечения инвестиций с целью диверсификации экономики региона и осуществлять работу с инвесторами – АУ «Региональный центр инвестиций». Для проведения мероприятий по формированию и реализации политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в сфере ГЧП и повышения инвестиционной привлекательности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Региональным центром инвестиций создан специализированный отдел развития проектов ГЧП [1, с.56].

Общее количество инфраструктурных объектов в регионе равно 16, в том числе 3 проекта ГЧП (рис. 2). Согласно анализу стадий реализации проектов надо отметить, что большая часть из них находится на эта-

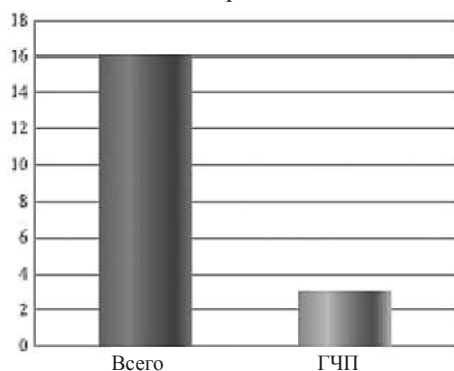
пе планирования (10 проектов), на этапе реализации 6 проектов. Стоит отметить быстрый темп реализации проектов от начала инициации, завершая конечной стадией [1, с. 59].

Анализ предоставленных данных о региональных инфраструктурных проектах в отраслевом разрезе (рис. 3) показал, что наибольшее число проектов заявлено в сфере транспорта (9 проектов) и ЖКХ (5 проектов). Из всех имеющихся проектов в сфере ЖКХ к ГЧП можно отнести только 3 [1, с.60].

Анализ распределения инвестиций в количественном аспекте (рис. 4) показал, что требуемый объем вложений для реализации большинства проектов Ханты-Мансийского автономного округа составляет до 500 млн. рублей (7 проектов), от 500 млн. до 1 млрд. рублей (2 проекта), от 1 до 5 млрд. рублей (3 проекта), от 5 до 20 млрд. рублей (2 проекта). Следует отметить, что в округе имеются 2 крупномасштабных проекта свыше 20 млрд. рублей [1, с. 60].

В экономической литературе существует множество различных определений ГЧП. Наиболее общее из

Количество инфраструктурных проектов ХМАО-Югры



Стадии реализации проектов ХМАО-Югры



Рис. 2. Инфраструктурные проекты ХМАО-Югры (количество и стадии реализации)

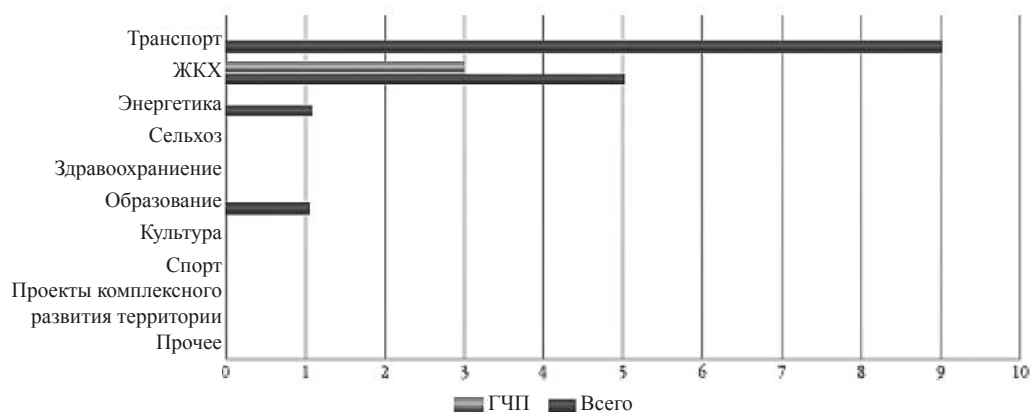


Рис. 3. Количество инфраструктурных объектов ХМАО-Югры по отраслям

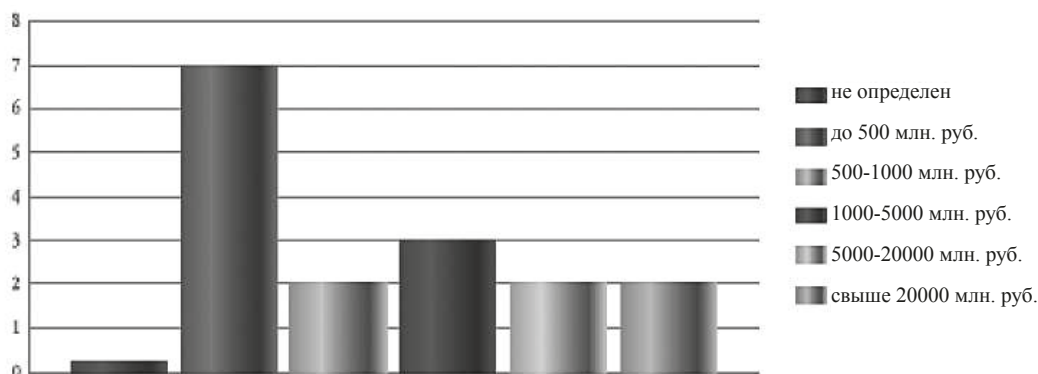


Рис. 4. Количество проектов по объему инвестиций в инфраструктуру ХМАО-Югры

них дается Всемирным банком, автор предлагает следующее определение: «ГЧП – это соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно – как средство повышения эффективности бюджетного финансирования» [2].

Схему ГЧП еще называют непрямым кредитованием бюджета. Смысл в том, что на основе межмуниципальных соглашений проводятся конкурсы на выбор частного партнера, на долю которого выпадает строить и эксплуатировать объекты образования, построенных им и переданных в аренду муниципальным образованиям.

Инвестиционные возможности регионов будут существенно расширены в случае принятия федеральных законов о ГЧП, о проектном финансировании, об особенностях инвестирования в инфраструктуру с использованием инфраструктурных облигаций, о внесении изменений и дополнений в закон о концессионных соглашениях, о внесении изменений и дополнений в закон о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений и дополнений в закон о защите конкуренции (Приказ Федеральной антимонопольной службы № 67 от 10 февраля 2010 года), а также при опубликовании официальных разъяснений о применении ФЗ-94 и ФЗ-135 к смешанным комплексным соглашениям. В связи с тем, что большинство направлений сотрудничества относятся к компетенции муниципальных образований, основную роль при подготовке проектов ГЧП будут играть именно они, и основная инициатива разработки проектов ГЧП должна исходить от органов местного самоуправления. Поэтому, одной из главных задач в развитии плодотворного сотрудничества в направлении ГЧП является преодоление разрыва между бизнесом, муниципальными образованиями и автономным округом. Важным направлением развития института ГЧП

в округе является создание единой площадки, на базе которой будут рассматриваться предложения о заинтересованности в реализации тех или иных проектов, а также механизмы их реализации.

Для обеспечения эффективного функционирования системы ГЧП на сегодняшний день необходимо обеспечить повышение квалификации государственных и муниципальных служащих. Большое внимание необходимо уделить развитию малого и среднего бизнеса: программы развития предпринимательства, бизнес-инкубаторы, другие механизмы – все это должно оказывать положительное влияние на формирование институциональной среды для развития ГЧП.

Основным риском как для государства, так и для частного сектора является несоблюдение партнерами принятых в рамках взаимодействия обязательств, а также проблемы, связанные с ошибками в сроках окупаемости финансируемых проектов, оценке их рентабельности.

ГЧП – это прежде всего долгосрочные отношения между государством и частным сектором. Чтобы развеять все возможные опасения инвесторов, необходимо создать комфортные условия и дать надежные гарантии контрагентам государства.

Литература:

1. Аналитический отчет по результатам исследования «Реализация инфраструктурных проектов и развитие механизмов государственно-частного партнерства в Уральском федеральном округе» [электронный ресурс]. Режим обращения: URL: <http://www.pppi.ru/documents/Infr%20PPP%20UFO.pdf> (дата обращения 15.04.2012 г.).
2. Delmon J. Private sector investment in infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009.
3. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. Вып. 8. С. 61 - 77.

4. Бутенко Я. Частно-государственное партнерство: эффективный инструмент взаимодействия // Проблемы теории и практики управления. 2008. Вып. 7. С. 44 - 51.

5. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ (в ред. от 12.12.2011) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса: Приказ Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 № 67 (в ред. от 20.10.2011) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (в ред. от 06.12.2011) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О концессионных соглашениях: Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (в ред. от 28.11.2011, с изм. от 07.12.2011) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

1. Analytical report on the results of the research «Realization of infrastructural projects and development

of the state-private partnership mechanisms in the Ural federal territory» [e-resource] // Access mode: URL: <http://www.pppi.ru/documents/Infr%20PPP%20UFO.pdf> (Access date 15.04.2012)

2. Delmon J. Private sector investment in infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009.

3. Deryabina M. State-private partnership: theory and practice // Voprosi ekonomiki. 2008. Issue. 8. P. 61 – 77.

4. Butenko Ya. State-private partnership: effective instrument of cooperation // Problemy teorii i praktiki upravleniya. 2008. Issue 7. P. 44 – 51.

5. On placing orders for delivery of goods, operations, services provision for state and municipal needs: Federal law dated 21.07.2005 № 94-FL (revised 12.12.2011) [e-resource]. Access from the reference-legal system «KonsultantPlus».

6. On the order of tendering processes for the right of rental contracting, free use contracting, trust management contracting and other contracting providing transition of the rights concerning state and municipal property and the list of property types in respect of which the above mentioned contracting is realized through bids conducting by means of trading: Order of the Federal antimonopoly service dated 10.02.2010 № 67 (revised 20.10.2011) [e-resource]. Access from the reference-legal system «KonsultantPlus».

7. On competition protection: Federal law dated 26.07.2006 № 135-FL (revised 06.12.2011) [e-resource]. Access from the reference-legal system «KonsultantPlus».

8. On concession agreement: Federal law dated 21.07.2005 № 115-FL (revised 28.11.2011, with amendments dated 07.12.2011)