

УДК 334.723

**Э.Р. КИЯМОВА,***аспирант**Казанский государственный финансово-экономический институт*

## **ЭФФЕКТИВНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ И БИЗНЕСОМ – ВАЖНЕЙШЕЕ УСЛОВИЕ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

*Одним из перспективных механизмов решения проблемы недостаточности бюджетных инвестиций в инфраструктуру российских регионов является государственно-частное партнерство (далее – ГЧП). В работе рассмотрены основные проблемы, препятствующие реализации инвестиционных проектов на принципах ГЧП органов региональной власти и частного бизнеса. Автор доказывает, что эффективность системы связи бизнеса и государства проявится тогда, когда изменится подход государства, и будут учтены пожелания предпринимателей. Предложены пути для «налаживания диалога» и установления справедливых «правил игры» между участниками проекта.*

В настоящее время ни для кого не секрет, что реализация инфраструктурных проектов только за счет бюджетных средств нереально, поэтому существует острая необходимость в привлечении средств частных инвесторов. Как правило, проекты в таких секторах экономики, как дорожное хозяйство, ЖКХ, энергетика, здравоохранение являются капиталоемкими и долгоокупаемыми. Следовательно, для того чтобы заинтересовать частных инвесторов в реализации проектов, в первую очередь, необходимо доверие государства и бизнеса друг к другу, поскольку оно является не только фундаментом модернизации нашей экономики, но и созданием точек эффективного инновационного и высокотехнологического роста и развития территорий, формирования центров достойной и благополучной жизни населения [1].

В настоящее время существует ряд нерешенных проблем во взаимоотношениях власти и бизнеса на региональном уровне, что значительно сдерживает развитие между ними партнерских отношений. Прежде всего, необходимо отметить отсутствие единого понятийного аппарата в области ГЧП. Несмотря на то, что как за рубежом, так и в России, существует четкое определение термина ГЧП, на региональном уровне в нашей стране превалирует собственное видение данной проблемы. Оно заключается в том, что ГЧП рассматривается как любое взаимодействие власти и бизнеса в процессе реализации проек-

тов. Ответственность за них полностью несут органы власти. Таким образом, получается, что региональная администрация понимает под ГЧП одно, главы муниципалитетов – другое, бизнес видит третье, а финансовые институты вообще хотят видеть проект только в привычном для себя формате, так как необходимо минимизировать свои риски [2].

С другой стороны, немаловажной проблемой является и то, что у многих регионов «потребительская» позиция по отношению к бизнесу, то есть власть пытается «повесить» финансирование неэффективных проектов только на бизнес. По нашему мнению, это нельзя рассматривать как партнерство, так как ГЧП-проекты предполагают равные права и обязанности сторон; использование преимуществ обеих форм собственности без глубоких социальных перемен и потрясений.

По мнению А.Н. Шохина, «важно определить зону ответственности каждой из сторон – частного бизнеса и государства – и найти сферы совместной ответственности, а также ввести не только ответственность бизнеса за ущерб, нанесенный государству, но и чиновников – за ущерб бизнесу» [3].

Третья проблема состоит в том, что региональные власти боятся самостоятельно участвовать в проектах без привлечения федеральных властей, а инвесторы не подготовлены к данному процессу. К тому же при реализации совместных проектов

наблюдается зависимость частных инвесторов от тарифной политики региона. Часто бывает, что регион уже «созрел» для передачи объекта в долгосрочное пользование и посчитал прибыль регионального бюджета и даже присмотрел нужного инвестора, а оказывается, что все имущество не зарегистрировано должным образом, а сил, денег на устранение перечисленных проблем у региональных властей нет [4]. Поэтому власть принимает «выжидательную» позицию, полагая, что инвестор все затраты возложит на себя, даже те, которые его вообще не касаются.

На российском рынке ГЧП существует и такая проблема, как недоступность и асимметрия информации, в результате чего большинство потенциальных инвесторов просто не знают о существовании того или иного инвестиционного проекта. Данная проблема уже начала разрешаться: создан тематический информационный портал «ГЧП – Россия РУ» (<http://www.ppp-russia.ru>), на котором размещаются новости ГЧП разных регионов России. Целесообразным, на наш взгляд, был бы выпуск специализированного журнала для своевременного информационного обмена и предоставления инвесторам информации о возможностях инвестирования в новые утвержденные проекты.

Однако ключевым, по нашему мнению, является вопрос, касающийся умения управлять государственной собственностью, не подлежащей приватизации. По мнению В. Варнавского, «правовой вакуум в этом вопросе способствует развитию коррупции, затрудняет взаимодействие государства и частного бизнеса и может приводить к появлению частной монополии на месте государственной монополии со всеми вытекающими из этого негативными последствиями для государства, общества, да и для бизнеса тоже» [5].

Эффективное управление собственностью в регионе мы понимаем как деятельность региональных органов власти совместно с иными собственниками по оптимизации ее динамики, обеспечению активности, устойчивости и защищенности отношений, прав собственности в целях обеспечения сбалансированного экономического роста региона, укрепления его экономической мощи и повышения уровня жизни местного сообщества.

В соответствии с проведенными исследованиями Внешэкономбанка основные причины, препятствующие развитию ГЧП в регионах, заключаются в предпочтении модели использо-

вания бюджетного финансирования и отсутствии органа, координирующего деятельность министерств и ведомств, отвечающих за соответствующие инвестиционные проекты. Следовательно, необходимо создать региональные центры ГЧП. На сегодняшний день центры уже созданы в таких регионах, как Белгородская, Владимирская, Ярославская и Курганская области; в ряде регионов (Орловская, Липецкая, Тульская, Рязанская области) центры только формируются; в некоторых областях данный вопрос прорабатывается и находится в стадии обсуждения (Ивановская, Рязанская, Тверская области).

Эффективность же отраслевых департаментов, выполняющих сегодня роль специализированных органов по ГЧП, невысока. Здесь мы согласны с П. Селезневым в том, что «есть необходимость в создании специализированных региональных ГЧП-центров не на формальном основании – в составе региональных администраций, – а в качестве самостоятельных «центров компетенций», экспертных структур, участвующих в выработке нормативных условий для ГЧП-проектов, исследовании региональной экономики, объединении ресурсов органов власти и частного сектора» [2].

Таким образом, все вышесказанное говорит о том, что необходимо приложить еще большие усилия и предпринять серьезные меры для решения названных проблем, которые могут привести к более успешному диалогу власти и бизнеса на этапе формирования инновационной экономики. Для повышения эффективности партнерства региональной власти и бизнеса, на наш взгляд, необходимо:

– создать проектные площадки, которые будут способствовать объединению в одном месте бизнеса, финансово-кредитных институтов, государства. Особенность таких площадок в том, что бизнесу и государству предоставляется возможность выбрать инвесторов конкретно под свой проект.

– подготовить квалифицированные кадры путем введения образовательных программ по вопросам ГЧП, разрабатываемых совместно с образовательными, исследовательскими учреждениями и институтами развития, обладающих богатым практическим опытом; проводить специализированные мероприятия в формате «круглых столов», конференций для повышения теоретической «подкованности» специалистов

региональных администраций в вопросах ГЧП, обмена опытом и информацией;

- урегулировать налоги, в частности, администрировать НДС и обеспечить законные права на его возмещение. Существенное снижение ставки НДС будет способствовать сокращению потери бизнеса при задержке возмещения налога, а с другой стороны, уменьшению рентабельности криминального бизнеса по незаконному возмещению НДС из бюджета;

- создать фонды прямых инвестиций по инициативе бизнес-сообществ, ориентированные на ключевые секторы экономики региона;

- юридически оформить государственную собственность, поскольку она не всегда определена на те или иные объекты инфраструктуры, что обуславливает необходимость предварительных инвестиций в проведение работ по оформлению всей необходимой документации еще до начала проекта в рамках ГЧП. Кроме того, отсутствие генеральных планов городов, схем развития инженерных инфраструктур, полноценной градостроительной документации также тормозит строительство, препятствует переводу земель из одной категории в другую;

- наладить систему страхования, регулирования тарифов, решения проблем технического регулирования, которые всплывают в результате несоответствия государственных стандартов современным требованиям и вследствие регулярного пересмотра органами государственной власти действующих тарифов;

- поддерживать органами региональной власти конкуренцию для привлечения потенциальных инвесторов, а также создавать для них преференции.

На сегодняшний день существуют успешные примеры реализации инвестиционных проектов с использованием механизма государственно-частного партнерства. Так, например, в Курганской области первым шагом для развития ГЧП явилось принятие в октябре 2009 г. закона «О государственно-частном партнерстве в Курганской области», который установил порядок регулирования отношений между властью и бизнесом, направленный на эффективное использование привлекаемых финансовых ресурсов.

Заслуга в успешном наращивании инвестиций принадлежит Правительству Курганской области, которое ведет активную деятельность: в целях

укрепления межрегионального сотрудничества проводит выставки, организует официальные визиты и торгово-экономические миссии как в различные регионы РФ, так и в зарубежные страны. Итогом плодотворной работы области стало немалое количество подписанных договоров и соглашений, ставших поводом для рассмотрения Курганской области как «плодородной почвы» для потенциальных инвесторов.

Первым опытом региона является осуществление инвестиционного проекта «Строительство Курганской ТЭЦ-2» в целях обеспечения энергетической безопасности Курганской области в рамках «Региональной энергетической программы на период до 2010 года». Для реализации данного проекта в сентябре 2009 г. на VIII Международном инвестиционном форуме «Сочи – 2009» было подписано соглашение о предоставлении бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации.

В проект вложены средства генерального заказчика ООО «Интертехэлектро – Новая генерация», кредитные ресурсы от Чешского экспортного банка в размере около 200 млн евро, а также от Инвестиционного фонда РФ и бюджета Курганской области. Общий объем инвестиций составляет 12,5 млрд руб.

Данные инвестиции направляются на финансирование строительства магистральных трубопроводов тепловой сети от ТЭЦ-2 со стыковкой к существующим магистральным тепловым сетям магистральной теплотрассы г. Кургана, которое осуществляется за счет средств областного бюджета – 336,87 млн руб. и средств Инвестиционного фонда РФ в размере 991,6 млн руб. [6].

При этом только за 2009 г. объем финансирования проекта за счет частных средств составил 6 207 млн руб. и бюджетных средств – 605,1 млн руб. [7]. Строительство объекта «под ключ» обеспечивает чешская компания *PSG-International*. Выделенный Инвестфондом миллиард рублей пойдет на строительство магистрального трубопровода. В отличие от самой ТЭЦ, он останется в собственности региона. Реализация данного проекта позволит значительно улучшить энергоснабжение Курганской области, покрыв существующий энергодефицит региона более чем на 40%, создаст условия для социально-экономического развития города и области. Также ТЭЦ-2 обеспечит ввод новых тепловых мощностей,

станет резервным источником теплоснабжения для Курганской ТЭЦ и обеспечит условия для планомерной реконструкции действующего энергохозяйства г. Кургана [8].

Второй проект – целевая программа Курганской области «Модернизация систем коммунального теплоснабжения Курганской области на 2010–2015 годы», которая разработана на основании соглашения о сотрудничестве между Правительством Курганской области, Внешэкономбанком и ЗАО «Тоболэнерго» по модернизации коммунальной энергетики Правительством Курганской области.

Данный проект предполагает строительство двух мини-ТЭЦ на основе когенерации для производства тепловой и электрической энергии, оптимизацию схем теплоснабжения населенных пунктов, модернизацию 691 котельной, замену ветхих участков теплотрасс и строительство новых тепловых сетей общей протяженностью 525 км. Общая стоимость проекта составляет 9,43 млрд руб. Экономия средств в целом по области после проведения модернизации оценивается в размере около 680 млн руб. в год.

«Работа с проектом показала всю правильность и четкость политики, которую выбрал банк для взаимодействия с регионами. Правительство Курганской области сделало большой шаг вперед к тому, чтобы получить кредиты банка. У данного проекта большое будущее, и если дальше мы сохраним набранные темпы, то проект будет принят к финансированию», – уточнил представитель Центра ГЧП Внешэкономбанка [9].

Таким образом, мы видим, что реализация проектов ГЧП на региональном уровне возможно, если государством четко определены «правила игры». При привлечении частных инвесторов государство должно провести мероприятия по подготовке проектов, конкурсов. Соответственно, необходимо наличие компетентных органов, осуществляющих данные операции, утвержденная нормативно-правовая база, бюджет и соответствующие процедуры.

В заключение хотелось бы отметить, что эффективное взаимодействие региональной власти и бизнеса достигается именно в случае, если каждая сторона извлекает свою выгоду: бизнес

получает со стороны власти гарантии стабильности, благодаря чему вкладывает свои средства в новые производства и получает прибыль. Однако нельзя упускать из виду один нюанс: поскольку проекты ГЧП требуют больших инвестиций, а потенциальными участниками проектов ГЧП являются представители малого и среднего бизнеса, которые не имеют возможности вкладывать инвестиции на длительные сроки окупаемости, целесообразным считаем снизить рамки финансирования проектов.

Таким образом, взаимопонимание региональной власти и бизнеса, успешный диалог между ними при реализации проектов с применением механизмов ГЧП повысят инвестиционную привлекательность региона, обеспечат его экономический рост, создание новых рабочих мест, а также будут способствовать устойчивому росту доходов населения и региональных бюджетов.

#### Список литературы

1. Осинцев Ю.В. ГЧП: стратегия развития в России. – URL: [http://www.minregion.ru/press\\_office/terms/457.html](http://www.minregion.ru/press_office/terms/457.html)
2. Каждый регион трактует механизмы ГЧП в меру своей испорченности (интервью с П. Селезневым) // Российская газета. – 2010. – 13 июля. – № 758(25). – URL: <http://www.rg.ru/2010/07/13/seleznev.html>
3. Шохин А.Н. Экономическая эффективность и социальная ответственность бизнеса неразделимы. – URL: [http://www.region86.ugrariu.ru/archive/iun\\_2008/ekonomicheskaya\\_effektivnost\\_i\\_socialnaya\\_otvetstvennost\\_biznesa\\_nerazdelimi](http://www.region86.ugrariu.ru/archive/iun_2008/ekonomicheskaya_effektivnost_i_socialnaya_otvetstvennost_biznesa_nerazdelimi)
4. Как запустить ГЧП // Губернский деловой журнал. – 2010. – № 5. – URL: <http://www.gubernskiy.ru/archive/2010/5/2369>
5. Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. – 2004. – № 6. – URL: [http://magazines.russ.ru/oz/2004/6/2004\\_6\\_19.html](http://magazines.russ.ru/oz/2004/6/2004_6_19.html)
6. Цель стратегии – новый уровень жизни // Губернский деловой журнал. – 2010. – № 11. – URL: <http://www.gubernskiy.ru/archive/2010/11/2671>
7. Богомолов О.А. Положительный опыт привлечения инвестиций в Курганскую область в сложной экономической ситуации // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование: сетевой журнал. – 2010. – № 2(43). – URL: [http://dpr.ru/journal/journal\\_41\\_20.htm](http://dpr.ru/journal/journal_41_20.htm)
8. URL: <http://www.ppp-russia.ru/projects/viewlist/23-stroitelstvo-kurganskoj-tyec-2.html>
9. URL: <http://forum.zaural.ru/index.php?topic=81366.0>

*В редакцию материал поступил 14.04.11*

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, фонд прямых инвестиций, проектные площадки, региональные центры ГЧП.