

УДК 342.5

Заварзина А.В., Лещенко Е.М.

МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ*

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы взаимодействия участников муниципально-частного партнерства при реализации проекта, а также поставлены задачи для решения существующих проблем.

Ключевые слова: муниципально-частное партнерство, проект, разработка и реализация проекта, муниципальное образование, публичный партнер, частный партнер.

UDC 342.5

Zavarzina A.V., Leshchenko E.M.

MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIP: PROBLEMS AND CHALLENGES

*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration*

Abstract: The article discusses the problems of interaction between the participants of the municipal-private partnership in the implementation of the project, and sets tasks for solving existing problems.

Key words: municipal-private partnership, project, development and implementation project, municipal entity, public partner, private partner.

В современных условиях рыночной экономики предпосылкой экономического роста и повышения благосостояния населения, является результативно-функционирующая инфраструктура муниципальных образований. Основным механизмом, обеспечивающим эффективность развития муниципалитета, является муниципально-частное партнерство. Одной

из форм такого взаимодействия выступает соглашение о муниципально - частном партнерстве (МЧП) [1].

В рамках соглашения о МЧП разрабатывается и реализуется проект. При его реализации инициатором может выступать как муниципалитет, так и бизнес - партнер.

Этап инициации разработки проекта отражен на рисунке 1.



Рисунок 1. Этап инициации и разработки проекта МЧП

На этапе разработки проекта, как со стороны публичного партнера, так и со стороны частного, включена качественная оценка предложенного проекта муниципально-частного партнерства [3]. На данном этапе формируется

информационная база о проекте и программа его реализации. В информационную базу входит:

- описание проблемы, которая должна быть решена в рамках реализации проекта МЧП;
- информация об объекте муниципально-частного партнерства;
- цели и запланированные результаты проекта муниципально-частного партнерства, а также способы их достижения;
- информация об участниках муниципально-частного партнерства, права и обязанности участников, порядок взаимодействия.

На основе полученных данных разрабатывается техническое и экономическое обоснование проекта. Обоснование должно убедительно демонстрировать, что проект муниципально-частного партнерства имеет множество преимуществ и отличается от обычного проекта в государственном секторе. При этом должны учитываться следующие факторы:

- конкретные результаты, которые необходимо достичь в ходе реализации проекта МЧП;
- технологические и другие соответствующие аспекты должны быть достаточно стабильны, к изменяющимся условиям внешней среды;
- частный партнер имеет более высокий потенциал, чем государственный сектор, для выполнения проекта и предоставления услуг населению;
- возможность высокого уровня конкуренции при подаче заявок на выполнение проекта муниципально-частного партнерства.

Таким образом, в состав критериев, которые определяют качество проекта на этапе разработки входят:

- стратегическая важность проекта МЧП;
 - реальность выполнения проекта;
 - распределение рисков между муниципалитетом и частным партнером;
-

- долгосрочность и воспроизводимость проекта в будущем;
- наличие положительной социальной значимости;
- положительное заключение экспертной комиссии.

На данном этапе одной из проблем может выступить отсутствие частного партнера, если инициатором является муниципалитет. Возможна ситуация, в которой наличие существующих условий в разработанном проекте со стороны публичного партнера, не совсем приемлемы, или не подходят для частного партнера.

В данном случае, мы считаем необходимым проведение мониторинга, со стороны публичного партнера, потенциальных инвесторов и выяснение интереса к данному проекту, анализ его рентабельности, что позволит создать реальные условия для осуществления проекта.

Следующая проблема возникает на этапе положительного заключения экспертной комиссии. Положительная оценка проекта зависит от указанной финансовой составляющей, предполагаемой финансовой эффективности, социально-экономического результата в ходе реализации проекта с учетом целей и задач стратегического планирования. Учитывается оценка сравнительного преимущества: пропорциональность рисков между публичным и частным партнерами [6].

По итогам рассмотрения уполномоченным органом (экспертной комиссией) проекта, дается оценка эффективности проекта, предоставляется заключение. В случае если проект эффективен, глава муниципального образования подписывает принятие решения о реализации данного проекта, и далее проводится публичный конкурс, по итогам которого заключается соглашение о муниципально-частном партнерстве.

Следующим этапом является планирование и реализация проекта муниципально-частного партнерства. Данный этап отражен на рисунке 2.

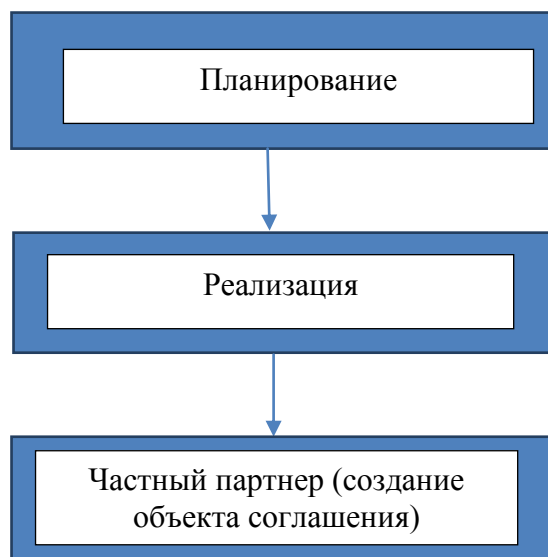


Рисунок 2. Этап планирования и реализации проекта МЧП

Рассмотрим более подробно, организацию работы частного партнера в рамках реализации проекта:

- подбор команды профессионалов для участия в проекте;
- определение объема работ проекта;
- проведение расчета ресурсов необходимых для реализации проекта.
- определение этапов реализации и контрольных точек проекта;
- выявление возможных рисков проекта;

Подбор персонала является главной составляющей при реализации проекта муниципально-частного партнерства, и именно на этом этапе возникает множество проблем. Частному партнеру необходимо определить ключевых участников проекта. Недостаточность квалифицированных кадров, знающих специфику данной работы, является препятствием для успешной реализации проекта [2, 7-9]. Для решения данной проблемы мы предлагаем со стороны

публичного партнера проведение информационных и образовательных работ в рамках продвижения и реализации МЧП. Возможно также создание информационных центров, в которых будут решаться задачи подготовки квалифицированных кадров в данной сфере на уровне региона.

Определение объема работ проекта – это в первую очередь, подготовка календарного плана работ, разработка смет, определение потребности в трудовых ресурсах, материалах, конструкциях и технико-экономических показателях проекта. Из-за недостаточно эффективного планирования работ возникает проблема назначения ресурсов.

Для решения этой проблемы необходимо рассчитать план работ, заблаговременно найти необходимых поставщиков и подрядчиков, а также на каждую задачу правильно распределить ресурсы, для более качественного выполнения работ [5].

В свою очередь при проведении подсчета ресурсов, необходимо определить, сколько потребуется техники, машин, материалов и денежных средств для реализации данного проекта. Для осуществления бесперебойной деятельности нужно учитывать объемы работ, а также возможность своевременной замены одного ресурса другим при необходимости.

Определение этапов реализации и определение контрольных точек является одной из главных составляющих проекта [4]. В ходе работ необходимо учитывать факты контроля и мониторинга успешной реализации на каждом из этапов проекта. Поэтому контрольные точки необходимо определить в начале работы, чтобы была возможность отследить и сравнить фактический результат с плановым, как публичному партнеру, так и частному партнеру. В связи с этим, может возникнуть проблема при переходе от одного промежуточного этапа работ к другому из-за несоблюдения сроков, связанных с различными обстоятельствами. Для решения этой проблемы необходимо оперативно

среагировать на сложившуюся ситуацию, перенести сроки выполнения работ, либо при возможности заменить одну подрядную организацию на другую.

Для выявления возможных рисков проекта необходимо просчитать все потенциальные риски, их источники, а также спланировать способы поведения при их возникновении.

В ходе исполнения проекта частным партнером может происходить корректировка работы команды на улучшение конечных результатов. При возникновении внесения изменений в состав или содержание работ по причине отставания в ходе реализации проекта от запланированных объемов уведомляется публичный партнер.

При реализации проекта существуют обстоятельства, при которых большая часть задач выполняется в точном соответствии с расписанием, ряд задач – с опережением расписания, а еще несколько задач с отставанием от календарного плана. Для решения существующей проблемы необходимо оперативное планирование, при котором надлежит в кратчайшие сроки решить вопрос отставания от запланированных объемов путем оценки отклонения от расписания с помощью освоенного объема.

Следующим этапом реализации проекта является контроль и мониторинг со стороны публичного партнера. Данный этап отражен на рисунке 3.

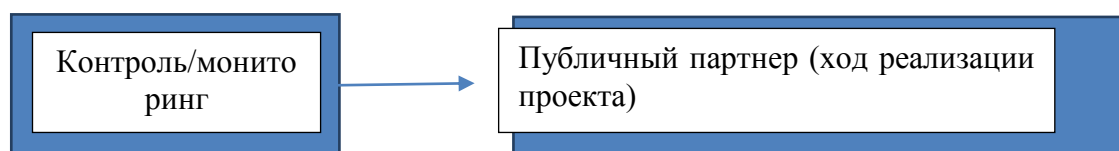


Рисунок 3. Этап контроля и мониторинга проекта МЧП

Этап контроля и мониторинга осуществляется публичным партнером в соответствии с действующим законодательством в сфере муниципально-частного партнерства.

Контроль проекта со стороны публичного партнера включает в себя:

- сбор отчетности о ходе работ по проекту;
- анализ текущего состояния проекта относительно основных базовых показателей (результаты, стоимость, время);
- прогнозирование достижения целей проекта;
- подготовка и анализ последствий корректирующих взаимодействий;
- принятие решений о воздействиях и изменений.

Следующий этап проекта — это завершение и сдача объекта в эксплуатацию. Данный этап отражен на рисунке 4.

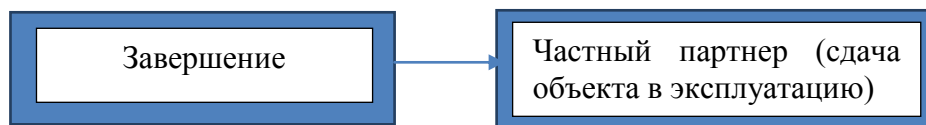


Рисунок 4. Этап завершения проекта МЧП

При завершении проекта частным партнером происходит подача результатов публичному партнеру; дается заключительная оценка финансовой составляющей; готовится заключительный отчет по проекту и проектная документация; происходит роспуск команды, а также документирование и анализ опыта выполнения данного проекта.

В рамках данных процессов публичным партнером производится архивация управленческих решений и содержательных проектных документов для последующего использования при реализации других проектов.

На основании вышеизложенного, можно отметить ряд перспектив реализации проекта муниципально-частного партнерства.

Для муниципального образования:

- быстрая реализация инвестиционных проектов;
- привлечение частных инвестиций для строительства муниципальных объектов;
- разделение рисков между партнерами;
- снижение затрат из бюджета на эксплуатацию муниципальных объектов;

Для частного партнера:

- содействие публичного партнера в части реализации проекта, где необходимо администрирование и политическое воздействие;
- разделение рисков между партнерами;
- гарантии со стороны публичного партнера: возврат вложенных инвестиций, право на получение доходов от платной эксплуатации объекта;
- привлечение кредитов;
- затраты на проект могут быть возмещены государством.

Исходя из анализа разработки и реализации проектов МЧП, можно выделить риски, возникающие на данных этапах.

Основными проблемами на пути реализации проекта муниципально-частного партнерства являются следующие:

- несовершенство нормативно-правовой документации на муниципальном уровне;
- отсутствие практики разработанных проектов.
- дефицит квалифицированных кадров;
- недостаток собственных финансовых средств и ресурсов у ОМСУ для участия в инвестиционных программах.

На основании вышесказанного, можно выделить следующие задачи для совершенствования механизма разработки и реализации проекта муниципально-частного партнерства:

- внесение изменений в нормативно-правовую документацию на муниципальном уровне;
- создание единого муниципального органа по вопросам реализации муниципально-частного партнерства;
- создание организационной структуры в регионе по консультированию и управлению проектами ГЧП и МЧП;
- привлечение инвестиций со стороны предпринимательства для участия в инвестиционных программах;
- решение кадровой проблемы при реализации проекта муниципально-частного партнерства.

Таким образом, на уровне муниципального образования решение данных проблем, облегчит прохождение административных процедур при реализации проекта МЧП, решит проблемы притока частных инвестиций, увеличит социальный эффект от реализации проектов, осуществляемых на территории муниципалитета. Муниципально-частное партнерство не должно являться разовой инвестицией, а должно стать частью стратегии государства и местной власти. Дальнейшая реализация проектов МЧП будет являться примером сотрудничества власти и бизнеса.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»// Справочно – правовая система Консультант – плюс 2017.

2. Кириллов Ю.В. Основные принципы реализации инвестиционного проекта// Интернет – журнал «Наукovedение», 2014. - №1.
 3. Кузьмин Е.А. Реализация проектов государственно-частного партнерства в муниципальных образованиях // Интернет – журнал «Региональная экономика и управление», 2010. - №4.
 4. Скороход С.В. Управление проектами средствами MicrosoftProject // Интуит НОУ. 2016. С. 26.
 5. Султанов И.А. Ключевые процессы реализации проекта// Интернет – журнал «Экономика и бизнес: теория и практика», 2014. - №3.
 6. Шевченко О.С. Механизмы реализации проектов муниципально-частного партнерства// Интернет – журнал «Наукovedение», Выпуск 3, май – июнь 2014// Режим доступа к журналу:<https://naukovedenie.ru>.
 7. Шахворостов Г.И. Применение государственно-частного партнерства для развития экономики регионов / Г.И. Шахворостов, А.В. Ягодкина // Государство и общество в современной политике: сборник научных статей. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2016. С. 211-217.
 8. Ягодкина А.В. Политика применения государственно-частного партнёрства для развития экономики регионов / А.В. Ягодкина, Г.И. Шахворостов // Актуальные проблемы мировой и европейской политики: межвузовская научно-практическая конференция. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2017. С. 306-313.
 9. Ягодкина А.В. Государственно-частное партнерство как эффективный инструмент развития экономики регионов / А.В. Ягодкина, Г.И. Шахворостов // Государственная и муниципальная служба в России: опыт, проблемы, перспективы развития: материалы IX Международной научно-практической конференции. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2016. С. 238-245.
-