На правах рукописи

**Зыков Алексей Александрович**

**УПРАВЛЕНИЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫМИ ПРОЕКТАМИ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ НА ОСНОВЕ МЕХАНИЗМА**

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

*Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)*

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Санкт-Петербург - 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики»

Научный руководитель: доктор экономических наук,

 профессор Дроздов Геннадий Дмитриевич

Официальные оппоненты:

Циганов Всеволод Васильевич, доктор экономических наук, профессор, НОУ ВПО «Северо-Западный филиал Высшей школы приватизации и пред-принимательства», заместитель директора

Заборовская Ольга Витальевна, доктор экономических наук, профессор, Автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования Ленинградской области «Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, заведующая кафедрой «Управление социальными и экономическими процессами»

Ведущая организация: Федеральное бюджетное учреждение науки «Институт проблем региональной экономики» Российской академии наук

Защита диссертации состоится « » декабря 2013 г. в « » часов на заседании Диссертационного совета Д 212.225.01 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики» по адресу: 191015, Санкт-Петербург, ул. Кавалергардская, дом 7, ауд. № 304.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного образовательного учреждении высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики»

Автореферат разослан « » ноября 2013 года

Ученый секретарь

диссертационного совета Е. Е. Шарафанова

**I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Экономическое развитие России в современных условиях глобализации экономики характеризуется не только ориентацией на инновационное развитие, но и на реализацию масштабных проектов по модернизации и развитию инфраструктуры регионов и городских агломераций.

Формирование современных городских агломераций связано с действием процессов урбанизации. Вместе с тем, процессы, лежащие в основе роста агломераций, представляются в значительной степени управляемыми в рамках имеющихся законодательных возможностей, мирового опыта и с учетом значимости данных урбанизированных комплексов в решении задач социально-экономического развития Российской Федерации. Поэтому государственные органы субъектов РФ эффективно используют имеющиеся подходы к управлению процессами создания и роста современных городских агломераций - центров формирующейся инновационной экономики. [[1]](#footnote-1)

Под агломерацией в современной геоурбанистике принято понимать комплекс урбанизированных поселений (вне зависимости от их общей или индивидуальной административно-территориальной принадлежности), расположенных в рамках единого социально-экономического и природно-ландшафтного пространства с функционально общей инфраструктурой (социальной, финансовой, дорожно-транспортной и т.д.). Соответственно система управления подобным комплексом и его развитие должны строиться на основе взаимодействия и координации отдельных административно-территориальных единиц, на территории которых расположен и развивается урбанизированный комплекс. Только в подобном случае возможно достижение синергетического эффекта развития городской агломерации как единого целого, отражающегося на всей социально-экономической системе урбанизированного комплекса.

В настоящее время агломерация характеризуется не столько целостностью экономического и расселенческого пространства, сколько единством рынка земли, недвижимости, труда и уровнем функциональной связанности элементов урбанизированного комплекса. При этом, основным элементом, объединяющим отдельные территории, становится их общая инфраструктура.

С целью вывода Российской Федерации на путь устойчивого развития е перед руководителями государства и научным сообществом стоит задача обеспечения модернизации страны, которая потребует опережающего развития инфраструктуры всех видов, создания новых производств, технопарков, развития на новой технологической базе жилищного строительства, в том числе в отдаленных районах, строительства новых объектов энергетики, а также модернизации существующей инфраструктуры. Решение столь масштабных задач возможно только при обеспечении надлежащих объемов финансирования крупных инвестиционно-строительных проектов и при условии достижения высокой эффективности инвестиций в строительство, сравнимой с показателями развитых зарубежных стран. Международный опыт показал, что реализацию крупномасштабных проектов развития городских агломераций невозможно совершить с привлечением только государственных ресурсов.

Вопросам развития государственно-частного партнерства (ГЧП) вообще и проектов ГЧП, предусматривающих капитальное строительство крупных инновационных объектов, в частности, уделяется повышенное внимание и в современной России. Государство начало разрабатывать институциональную структуру ГЧП на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации, пытаясь адаптировать многообразный опыт Запада к российским особенностям и реалиям.

В настоящее время в Российской Федерации крупные проекты ГЧП в форме концессии (а это, прежде всего, проекты в сферах водоснабжения и водоотведения, переработки отходов, коммунального хозяйства), реализуются за счет привлечения зарубежных партнеров, что позволяет использовать международные нормы и правила, а также зарубежный опыт, и тем самым компенсировать отсутствие полноценной правовой и экономической основ ГЧП в России, а также развитой институциональной инфраструктуры.

Таким образом, актуальность данных задач, необходимость теоретического анализа и разработки практических подходов к их решению путем формирования в регионах комфортабельной городской среды, обеспечивающей население работой и предоставлением комплекса услуг, предопределили цель, задачи и структуру диссертационной работы.

 **Степень научной разработанности проблемы**.

В настоящее время исследованием теоретических основ государственно-частного партнерства в региональном развитии и решением его практических вопросов занимаются российские ученые А.Н. Асаул, А.В. Баженов, В.Г. Варнавский, А.М.Воротников, А.В.Клименко, В.А. Королев, Е.Б.Смирнов, О.А.Ястребов и другие.

В то же время, вопросы применения новых подходов к управлению масштабными инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства пока еще недостаточно представлены в специальной литературе.

Диссертация выполнена в соответствии с паспортом специальности ВАК 08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика): п. 3.22. Эффективность использования материальных и нематериальных факторов развития региональной экономики. Закономерности и особенности организации и управления экономическими структурами в регионах. Абсолютные и относительные преимущества региональных экономических кластеров. Исследование проблем производственной, транспортной, энергетической, социальной и рыночной инфраструктуры в регионах.

**Цель диссертационного исследования** – разработка научно-методических подходов к эффективному управлению инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

В соответствии с поставленной целью в диссертации были поставлены следующие **задачи**:

* проведен анализ трансформации теоретических подходов к рассмотрению городских агломераций как важнейших социально-экономических систем, обеспечивающих развитие регионов России;
* определены особенности, характеризующие тенденции развития инфраструктурных проектов городских агломераций в условиях модернизации экономики регионов России;
* выполнена оценка зарубежного опыта управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, а также возможностям его применения в российских регионах;
* обоснованы структура и функции систем нормативно-правового, и институционального обеспечения управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;
* на основе анализа экономических и социальных факторов установлены особенности управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;
* разработана модель управления рисками при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;
* уточнены критерии и показатели эффективности управления реализацией инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

**Объект исследования** – инфраструктурные проекты развития городских агломераций (на примере Санкт-Петербургской агломерации).

**Предмет исследования** – организационно-экономические отношения, возникающие в процессе управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

 **Научная новизна** диссертационного исследования состоит в разработке научно-методических подходов к управлению инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

Основные научные результаты теоретических и экспериментальных исследований, определяющих научную новизну и составляющих предмет защиты, заключаются в следующем:

1. Установлено, что основным противоречием, обусловливающим специфику государственно-частного партнерства в развитии городской агломерации является **противоречие между острой необходимостью повышения качества инфраструктуры городских агломераций и недостаточным объемом финансирования строительства и реконструкции ее объектов.**

2. Выявлены тенденции реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, заключающиеся в росте числа государственно-частных проектов и по объему инвестиций в телекоммуникационный сектор, энергетику, коммунальное хозяйство, транспорт. Далее отраслевой профиль государственно-частного партнерства в России будет меняться по мере продвижения проектов в регионы, и лидирующие позиции займут жилищно-коммунальное хозяйство и транспорт.

3. Разработана концепция управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП, включающая функции исполнительных органов государственной власти, повышающая эффективность взаимодействия органов федерального, регионального и муниципального управления и бизнес-структур.

4. Разработаны закономерности управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства (целостность системы управления пропорциональность управляющей и управляемой подсистем; специализация управления; интегративность управления; интеллектуальная коммуника-тивность; оперативность управления).

5. Разработаны принципы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, учитывающие его специфику (программно-целевой принцип, принципы целенаправленности, согласованности, комплексности, рационального распределения полномочий, наличия обратной связи в системе управления, эффективности управления).

6. Предложены методы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства (правовые, организационные, экономические).

7. Рекомендована для реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства модель «Проектирование, строительство, финансирование и эксплуатация», в которой государство и частный сектор несут риск совместно.

8. Разработана модель управления рисками при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, учитывающая организационно-законодательные, финансово-экономические, организа-ционно-технологические, правовые, социальные и экологические риски.

9. Предложена система показателей эффективности реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, включающая экономическую (бюджетную, коммерческую) и социальную эффективность.

**Теоретическая и практическая значимость работы.**

Те5оретическая значимость работы заключается в развитии научных представлений об особенностях управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства в современных социально-экономических условиях.

Практическая значимостьрезультатов исследования состоит в разработке методических основ и практических рекомендаций управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства. Предлагаемые решения могут быть использованы региональными и муниципальными органами власти при формировании программ реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

**Методология и методы исследования.** Методологической базойработы являются общенаучные методы исследования, системный анализ, теория экономического моделирования. При проведении диссертационного исследования применялись общие и специальные методы научного познания; использовался системный подход к изучению инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, методы логического, экономико-статистического и социального анализа, моделирования социально-экономических явлений.

**Степень достоверности и апробация результатов исследования.** Достоверность полученных результатов исследования обеспечивается за счет анализа законодательных и других нормативно-правовых документов, касающихся исследования новых подходов к управлению инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства. В исследовании также использовались данные федеральной, региональной и муниципальной статистики.

 Полученные результаты исследования неоднократно обсуждались и получили одобрение на семинарах и конференциях: научно-практическая конференция «Модернизация государственного и муниципального управления. Проблемы и перспективы» (г. Санкт-Петербург, 2012 г.); III Международная научно-практическая конференция «Инновационные технологии в сервисе» (г. Санкт-Петербург, 2012 г.); XI Всероссийская научно-теоретическая конференция (с международным участием) «Политические, экономические и социокультурные аспекты регионального управления на Европейском Севере» (г. Сыктывкар, 2012 г.); VII Международная научно-теоретическая конференция «Проблемы развития экономики и сферы сервиса в регионе» (г. Сыктывкар, 2013 г.) и используются в учебном процессе в Санкт-Петербургском государственном университете сервиса и экономики.

**Публикации**. По теме исследования автором опубликовано 13 научных работ, общим авторским объемом 3,6 п.л., в том числе шесть статей объемом 1,7 п.л. в журналах, рекомендованных ВАК для публикации материалов диссертаций, представленных на соискание ученой степени.

**II. ОСНОВНые положения и результаты исследования**

 *1. На основе исследования зарубежного и отечественного опыта выявлены тенденции реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.*

Государственно-частное партнерство – это организационно-экономический механизм стратегического взаимодействия органов государственной власти (местного самоуправления) и бизнес-структур на юридической основе с учетом баланса интересов сторон с целью наиболее эффективной реализации социально значимых инфраструктурных проектов и программ.

Согласно информации Всемирного банка (The World Bank), начиная с 1990 г. в 144 странах на основе государственно-частного партнерства были реализованы 4100 инфраструктурных проекта с общим объемом инвестиций 1241,2 млрд. $, из них 1587 проектов в области энергетики (объем инвестиций – 369,94 млрд. $), 1097 – в сфере транспорта (объем инвестиций – 210,27 млрд. $), 807 – в области телекоммуникаций (объем инвестиций – 604,81 млрд. $), 597 – в ЖКХ (объем инвестиций – 56,12 млрд. $) (Табл. 1).

Таблица 1 – Количество проектов ГЧП по отраслям инфраструктуры

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№п/п | Отрасли | Количество проектов, шт. |
| 1. | Энергетика | 1587 |
| 2. | Транспорт | 1097 |
| 3. | Телекоммуникации | 807 |
| 4. | Водоснабжение и канализация | 597 |

Составлено с учетом данных источника: Private Participation in Infrastructure Projects Database // The World Bank Group — The Public-Private Infrastructure Advisory Facility. July 2008. — <http://ppi.worldbank.org>.

В то же время, как свидетельствуют данные, приведенные в таблице 2, объем инвестиций в проекты жилищно-коммунального хозяйства (56, 166 млрд. долл., или 4,51 % от общего объема инвестиций в инфраструктурные проекты) занимают последнюю позицию в инфраструктуре.

Таблица 2 – Объем инвестиций в проекты ГЧП по отраслям инфраструктуры

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№п/п | Отрасли | Объем инвестиций, млрд. долл. |
| 1. | Телекоммуникации | 604,811 |
| 2. | Энергетика | 369,939 |
| 3. | Транспорт | 210,272 |
| 4. | Водоснабжение и канализация | 56,166 |

Составлено с учетом данных источника: Private Participation in Infrastructure Projects Database // The World Bank Group — The Public-Private Infrastructure Advisory Facility. July 2008. — <http://ppi.worldbank.org>.

Лидирующие позиции по объему инвестиций, вложенных в проекты, реализованные на основе государственно-частного партнерства, занимают Бразилия (196,3 млрд. $), Китай (99,95 млрд. $), Индия (96,13 млрд. $). В топ-рейтинге из 10-ти стран Россия занимает лишь шестую позицию по объему инвестиций, вложенных в инфраструктурные проекты (табл. 3).

Таблица 3 – Объем инвестиций в инфраструктурные проекты ГЧП

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№п/п | Страна | Объем инвестиций, млрд. долл. |
| 1. | Бразилия | 196,308 |
| 2. | Китай | 99,953 |
| 3. | Индия | 96,30 |
| 4. | Мексика | 86,126 |
| 5. | Аргентина | 78,420 |
| 6. | Российская Федерация | 61,530 |
| 7. | Малайзия | 50,204 |
| 8. | Филиппины. | 42,243 |
| 9. | Индонезия | 40,676 |
| 10. | Турция | 36,851 |

Составлено с учетом данных источника: Private Participation in Infrastructure Projects Database // The World Bank Group — The Public-Private Infrastructure Advisory Facility. July 2008. — <http://ppi.worldbank.org>.

Развитию ГЧП на международном уровне содействуют Всемирный банк (МБРР), в структуре которого следует выделить Международную финансовую корпорацию (International Finance Corporation - IFC), специализирующуюся на поддержке частных инициатив, и Многостороннее агентство инвестиционных гарантий (Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA), обеспечивающее страхование рисков; Европейский инвестиционный банк; Европейский инвестиционный фонд; Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Последний действует примерно в 30 странах Центральной и Восточной Европы и участвует в финансировании проектов в области транспорта, коммунального хозяйства, защиты окружающей среды, энергетики, водоснабжения и водоочистки.

Концессия (концессионное соглашение) является одним из видов ГЧП. Это специфическая форма долгосрочных (до 50 лет) и взаимовыгодных отношений между органом государственной власти (местного самоуправления) и частным инвестором для реализации конкретного проекта с целью удовлетворения общественных нужд и потребностей.

Правовые основы развития государственно-частного партнерства заложены в Федеральном законе от 21.07.2005 г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (ред. 01.01.2013 г.), основной целью которого является повышение эффективности инвестиционно-строительных проектов.

На начало 2013 года в России было запущено и реализовано порядка 300 проектов государственно-частного партнерства. Проведенные исследования показали, что в России по количеству государственно-частных проектов и по объему инвестиций лидирует телекоммуникационный сектор, на втором месте – энергетика, на третьем месте – коммунальное хозяйство, затем – транспорт. По мнению специалистов, отраслевой профиль государственно-частного партнерства в России будет меняться по мере продвижения проектов в регионы, и лидирующие позиции займут жилищно-коммунальное хозяйство и транспорт.

В результате исследований выявлены факторы, отрицательно влияющие на эффективность управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, включающие: недостаточную проработку концессионного законодательства; имеющиеся бюджетные ограничения по финансовым схемам ГЧП; неадекватную систему управления, в том числе отсутствие органа исполнительной власти, ответственного за развитие ГЧП с соответствующими полномочиями; отсутствие подзаконной нормативной базы и отраслевых регламентов по реализации проектов ГЧП (федерального уровня с разработкой рекомендаций органам; недостаточно эффективную систему подготовки и переподготовки специалистов органов управления, занимающихся вопросами реализации проектов государственно-частного партнерства.

К российским инструментам и институтам, способствующим развитию государственно-частного партнерства, относятся целевые и федеральные адресные инвестиционные программы, концессии, экономические зоны, региональные фонды развития, государственные корпорации (например, Внешэкономбанк) и т.д.

Лидером среди городских агломераций Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства является Санкт-Петербург. По данным Всемирного банка, в городе создана благоприятная институциональная и информационная среда для развития государственно-частного партнерства. Кроме того, город обладает высоким инвестиционным и инновационным потенциалом. Законодательная база Санкт-Петербурга в сфере развития государственно-частного партнерства способствует повышению эффективности взаимодействия городской администрации и бизнес-структур при реализации проектов ГЧП.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

В настоящее время в стадии реализации или предпроектных проработок в Санкт-Петербургской агломерации находятся четырнадцать стратегических проектов, общий объем инвестиций по ним составляет 8,8 млрд. $, которые планируется реализовать с применением государственно-частного партнерства. Наиболее значимыми из них являются следующие проекты: «Западный скоростной диаметр», модернизация аэропорта «Пулково», «Морской фасад».

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

Например, проект «Морской фасад», заключающийся в строительстве морского пассажирского терминала и развития западной части Васильевского острова, предполагает образование новых территорий общей площадью около 476 га. Общий объем финансирования составляет 31 млрд. руб., из них 7 991,1 млн. руб. – средства федерального бюджета и 23,4 млрд. руб. – средства инвесторов.

В настоящее время в Санкт-Петербургской агломерации разрабатываются проекты ГЧП в сфере ЖКХ (системы теплоснабжения, водоснабжения, электросбережения и др.), транспортной инфраструктуры и в социальной сфере (строительство больниц, школ) и др.).

*2. На основе исследования распространенных моделей государственно-частного партнерства при реализа­ции инфраструктурных проектов, отличающихся основными принципами распределения рисков между государством и частным сектором, предложен рациональный вариант модели для управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства*

Результаты сравнения и оценки моделей государственно-частного партнерства приведены в табл. 4.

Таблица 4 - Сравнение и оценка моделей ГЧП

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показателифинансовой выгоды | «Проектиро­вание, кон­курс, строи­тельство» | «Проекти­рование и строитель­ство» | «Проектиро­вание, стро­ительство и эксплуа­та-ция» | «Проектиро­вание, стро­ительство, финансиро­вание и экс­плуатация» |
| Эффективное исполь-зование государствен-ного финансирования | 2 | 2 | 2 | 4 |
| Ускорение сроков реа-лизации проекта | 2 | 3 | 3 | 4 |
| Доверие рынка и кон-куренция | 5 | 3 | 2 | 2 |
| Управление проектом на протяжении всего срока | 1 | 2 | 4 | 5 |
| Инновации | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Оптимальное распреде-ление рисков | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Количество баллов (% от максимального) | 47 | 53 | 63 | 83 |
| Рейтинг (место) | 4 | 3 | 2 | 1 |

Составлено с учетом данных источника: Попов В.М., Ляпунов С.С., Млодик С.Г. и др. Бизнес-планирование.- М.: Финансы и статистика, 2007.

Модель «Проектирование, строительство, финансирование и эксплуатация», в которой государство и частный сектор несут риск совместно, представлена на рис. 1.

Проведенные исследования показали, что ее применение приведет к повышению эффективности использования государственных средств при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

**Государство**

**Госбюджет**

**Пользователи объектов**

**Частные инвесторы**

**СПК**

**Эксплуатационная организация**

**Подрядчик на проектирование и строительство**

Рис.1. - Модель «Проектирование, строительство, финансирование и эксплуатация» объектов городской агломерации

*3. Разработана концепция управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, направленная на повышение эффективности взаимодействия органов федерального, регионального и муниципального управления и бизнес-структур.*

В современных экономических условиях финансирование крупномасштабных инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, осуществляемое из различных источников, ведет к увеличению количества его участников. Это требует четкого алгоритма взаимодействия, отрегулированного в правовом и экономическом аспектах, с разграничением полномочий, прав, обязанностей и ответственности участников.

Управление инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства предполагает создание системы, которая учитывает интересы всех участников государственно-частного партнерства.

 Система управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства представлена на рис. 2.

Она состоит из двух крупных подсистем - управляемой (объект управления) и управляющей (субъект управления), связанные информационными каналами (рис. 3).

Элементами системы управления являются: цель, закономерности, принципы, функции, методы и критерии.

**Цель**

Показатели и критерии

Закономерности

Принципы

Функции

Методы

**ИНСТРУМЕНТАРИЙ УПРАВЛЕНИЯ**

**ОБЪЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ**

**СУБЪЕКТЫ**

**УПРАВЛЕНИЯ**

Рис. 2 - Система управления инфраструктурными проектами развития

городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства

Основной целью управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства является повышение эффективности взаимодействия субъектов инвестиционно-строительной деятельности.

Под функцией управления в научной литературе понимают определенный вид управленческой деятельности, направленный на повышение эффективности взаимодействия субъектов при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП

Проведенные исследования показали, что основными функциями управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП являются:

1. Планирование – прогнозирование – моделирование – программирование.

2. Организация – регулирование – координация – оптимизация – принятие решений.

3. Учет и контроль.

Каждую из вышеперечисленных функций выполняют все структурные элементы управляющей подсистемы. Функции управления инфраструктурными проектами развития Санкт-Петербургской агломерации приведены в диссертации.

**ИНСТРУМЕНТАРИЙ УПРАВЛЕНИЯ**

Законодательное собрание

Внешние субъекты (федеральные органы, международные организации и др.)

**УПРАВЛЯЮЩАЯ**

**ПОДСИСТЕМА**

**УПРАВЛЯЕМАЯ**

**ПОДСИСТЕМА**

Научно-исследовательские

организации

Исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга

Проектно-изыскательские

организации

Губернатор

Инжиниринговые

компании

Правительство города

Отраслевые органы управления

Промышленные предприятия

Территориальные органы управления

Инвестиционно-строительные компании

Ресурсоснабжающие организации

Жилищно-эксплуатационные компании

Банки, кредитно-финансовые учреждения

Страховые компании

Учебные заведения

Физические лица

Рис. 3 - Система управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП

Подготовка, рассмотрение документов и реализация инфраструктурного проекта на основе государственно-частного партнерства включает 4 этапа:

1. Предварительный (концептуальный) – инициация создания партнерства; выбор проекта для реализации. На данном этапе формулируются цель и содержание проекта, в том числе рассматриваются различные варианты удовлетворения потребности в общественной услуге (например, строительство нового объекта, модернизация существующего, передача объекта в управление и т.д.), определяются требования к продукту, призванному удовлетворить потребность, а также методы его создания.
 2. Этап обоснования и планирования проекта включает минимизацию рисков; определение эффективности проекта; инвестиционное обеспечение проекта; его технико-экономическое обоснование. Решение указанных задач входит в компетенцию органов государственной власти и местного самоуправления, отдельные задачи решает частный партнер.
Общее правило управления рисками в проектах государственно-частного партнерства состоит в том, что риски распределяются между участниками проекта таким образом, чтобы каждый конкретный участник нес те риски, которые он наилучшим образом может минимизировать.

3. Этап проектирования, строительства – выбор партнеров; разработка и заключение партнерского соглашения; организация взаимодействия между партнерами в ходе реализации проекта; организация работ по проектированию и строительству объекта. Выбор ­ концессионеров осуществляется на основе конкурсного отбора.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

4. Этап достижения целей проекта включает эксплуатацию объекта (в том числе реновацию) и передачу (утилизацию). На этой стадии частным партнером оказывается полный комплекс государственных услуг, составляющих цель проекта государственно-частного партнерства, при этом частный партнер, владея объектом и эксплуатируя его, получает прибыль по норме, оговоренной в контракте.

*4. Разработаны методические основы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП, включающие закономерности, принципы, методы и показатели.*

Под закономерностями управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП автор понимает необходимую, существенную, постоянно повторяющуюся взаимосвязь элементов и процессов в системе управления.

Проведенные исследования позволили выявить, что основными закономерности управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП являются:

1. Целостность системы управленияозначает неразрывность цепи отношений в системе управления на всех ее ступенях, а также связь со всеми составными частями на основе гармонизации разных целей и интересов всех участников реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП и сочетание основных функций и методов управления.

2. Пропорциональность управляющей и управляемой подсистем предполагает рациональное соотношение звеньев управления внутри подсистем, а также между ними с целью обеспечения наиболее эффективного их функционирования.

3. Специализация управления основана на разграничении функций и полномочий на всех уровнях управления.

4. Интегративность управления означает объединение в системе управлении различных профессиональных знаний участников в области строительства, экономики, управления на разных уровнях управления в единый процесс для принятия эффективных управленческих решений, разработки проектов, программ и концепции управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП. В качестве интегрирующих факторов выступают цели, задачи и интересы основных участников, которые требуют развития сложной социально-экономической системы управления, адекватно реагирующей на изменения внутренней и внешней среды.

5. Интеллектуальная коммуникативностьреализуется в способности участников системы управления создавать оптимальные пути обмена информацией с целью определения общих позиций, суждений, принятия совместных управленческих решений.

6. Оперативность управления характеризует эффективность управления, направленного на минимизацию материальных, финансовых, трудовых ресурсов, что во многом зависит от реагирования в реальном масштабе времени на все происходящие изменения.

На основе выявленных закономерностей управления автор сформулировал принципы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП.

Под принципами управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП автор понимает основные правила (положения), которые на основе полученных закономерностей позволяют сформировать систему управления.

Принципы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП должны основываться на законах и закономерностях развития теории управления городскими агломерациями; соответствовать целям управления и отражать основные свойства, связи и отношения в его системе.

Основные принципы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП и их содержание приведены в табл. 5.

Таблица 5 – Основные принципы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№п/п | Принцип | Содержание принципа |
| 1. | Принцип целенап-равленности | Деятельность субъектов системы управления инфраст-руктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП должна быть направлена на достижение общей цели в соответствии с их интересами |
| 2. | Принцип согласо-ванности | Цели участников ГЧП должны быть согласованы. Все разногласия необходимо решать в оптимальной после-довательности |
| 3. | Программно-целе-вой принцип | Интеграция всех видов деятельности, увязка це--левых прог-рамм по ресурсам, исполнителям и срокам выполнения |
| 4. | Принцип системно-сти | Учет взаимосвязи подсистем управления |
| 5. | Принцип комплекс-ности | Учет экономических, социальных, техноло-гических, информационных, коммуникационных взаимосвязей в системе управления |
| 6. | Принцип синергети-чности | Систематический учет постоянных изменений в системе управления (внедрение новых инфор-мационных технологий, изменение в законодательстве, появление новых организа-ционных структур управления и т.д.) |
| 7. | Принцип рациона-льного распределе-ния полномочий | Система оптимального распределения прав, обязанностей и ответственности между органами исполнительной власти, отраслевыми и терри-ториальными органами управления, принятие единоличных управленческих решений с персональной ответственностью за их последствия |
| 8. | Принцип обязатель-ного наличия обра-тной связи в систе-ме управления | Систематическое получение информации о всех изменениях в управляемой подсистеме путем сравнения фактического состояния с заданным |
| 9. | Принцип эффектив-ностисистемы уп-равления | Рациональное соотношение затрат на создание системы управления и конечных результатов ее функционирования |

На основе анализа закономерностей, принципов и функций управления автором предложены правовые, экономические и организационные методы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП.

Методы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП и их содержание приведены в табл. 6.

Таблица 6 – Методы управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма ГЧП

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №№п/п | Метод управления | Содержание метода |
| 1. | **Правовые методы** обусловлены необходимостью централизованного управления инфраструктурными проекта-ми развития городских агломе-раций на основе механизма ГЧП на основе разработки нормативно-правовых актов, регулирующих механизм взаимодействия основных уча-стников этого процесса | Разработка законодательных и нормативно-правовых актов, регулирующих взаимоотно-шения участников этого процесса |
| Обеспечение инвесторам равных прав на полу-чение государственной поддержки в инвестиции-онно-строительной деятельности |
| Предоставление инвесторам правовых гарантий, позволяющих минимизировать инвестиционные риски |
| Создание эффективных механизмов мобилизации и концентрации финансовых ресурсов для реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП |
| 2. | **Экономические методы** управленческого воздействия на инвестиционную деятель-ность при реализации инфра-структурных проектов разви-тия городских агломераций на основе механизма ГЧП основа-ны на экономическом взаимо-действии основных участников этого процесса, преследующих различные цели и имеющие разные мотивы деятельности, с целью построения эффектив-ной социально-экономической системы управления | Создание эффективных механизмов мобилизации и концентрации финансовых ресурсов для реализации инфраструктурных проектов разви-тия городских агломераций на основе механизма ГЧП инвестиционных программ |
| Совершенствование налоговой политики в части предоставления льгот участникам инвести-ционно-строительной деятельности |
| Совершенствование финансово-кредитной систе-мы, создание привлекательных финансовых инст-рументов в сфере реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП |
| 3. | **Организационные методы** управления инвестиционной деятельностью при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломера-ций на основе механизма ГЧП заключаются в создании  спо-собов воздействия на организа-ционные отношения субъектов системы управления для достижения конкретных целей | Осуществление мониторинга инвестиционно-строительной деятельности и систематизация информации о соискателях и инвесторах, участвующих в реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП |
| Создание инвестиционных фондов при участии администрации города для финансирования инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП |
| Развитие инвестиционной инфраструктуры городской агломерации, необходимой для обслуживания инвестиционной деятельности финансово-кредитных организаций, страховых компаний, консалтинговых, аудиторских, оценочных и других организаций, участвующих в реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма ГЧП |
| Создание интегрированной системы управления инвестиционно-строительной деятельностью при реализации инфраструктурных проектов разви-тия городских агломераций на основе механизма ГЧП |

 *5. Разработана экономико-математическая модель управления рисками при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства в сфере ЖКХ*

Возникновение рисков, являясь объективной реальностью, обусловлено как особенностями рассматриваемого процесса (внутренние факторы), так и состоянием среды его реализации (внешние факторы).

Факторами (причинами) возникновения рисков являются незапланированные события, оказывающие отрицательное воздействие на процесс разработки и реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций.

Классификация рисков при реализации инфраструктурных проектов в форме государственно-частного партнерства представлена в табл.7.

## Таблица 7 *-*Классификация рисков при реализации инфраструктурных проектов в форме государственно-частного партнерства

|  |  |
| --- | --- |
| Группы рисков | Причины возникновения рисков |
| 1.Организационно-законода-тельные  | 1.1. недостатки в работе органов законодательной власти;1.2. то же исполнительной власти. |
| 2. Финансово-экономические | 2.1. колебания рыночной конъюнктуры, цен, валютных курсов;2.2. инфляция;2.3. недостоверная информация о финансовом положении и деловой репутации предприятий-участников (возможность неплатежей, срывов договорных обязательств и т.п.);2.4.недостаточное финансирование проекта;2.5. неполнота или неточность экономических расчетов при технико-экономическом обоснова-нии проектных решений; |
| 3. Технические | 3.1. ошибки в проектно-сметной документации;3.2. недостаточный уровень применения технологий компьютерного проектирования;3.3.низкий уровень применения ресурсо-сберегающих технологий;3.4. неквалифицированные исполнители;3.5. несвоевременная поставка материалов, машин и оборудования при реализации проекта;3.6. отказ оборудования;3.7. повреждение строительных конструкций и инженерных сетей при реализации проекта. |
| 4.Организационо-технологические | 4.1. нарушение сроков выполнения работ;4.2. недостаточный уровень применения современных технологий при разработке проектов. |
| 5. Социальные | 5.1. преступность;5.2. этнические и религиозные конфликты;5.3. вандализм, терроризм, саботаж;5.4. безработица. |
| 6. Правовые | 6.1. недостатки законодательной базы;6.2. нарушение договорных обязательств;6.3. неправильное оформление юридических прав собственности на земельный участок.  |
| 7. Экологические | 7.1. неблагоприятная экологическая обстановка (загрязнение атмосферы, почвы, воды);.2. природные катаклизмы (наводнения, ураганы и др.). |

На основе анализа методов оценки рисков автором разработана имитационная модель управления рисками при реализации инфраструктурных проектов развития городской агломерации на основе механизма государственно-частного партнерства.

*7. Предложены показатели эффективности управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.*

 Эффективность инфраструктурного проекта определяется на основе оценки экономической (бюджетной, коммерческой) и социальной эффективности.
 Показатели бюджетной эффективности отражают влияние результатов реализации инфраструктурного проекта в форме государственно-частного партнерства бюджет (бюджетный эффект).

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

 Бюджетная эффективность оценивается для консолидированного бюджета субъекта Федерации и (или) для консолидированного бюджета региона.
 Коммерческая эффективность показывает экономический результат реализации инфраструктурного проекта для инвестора и оценивается с помощью индекса прибыльности (PI), дисконтированного периода окупаемости (PBD), внутренней нормы рентабельности (IRR), чистой приведенной стоимости (NPV).

 Социальная эффективность отражает эффективность инфраструктурного проекта с точки зрения удовлетворения потребностей населения в продукции (работах, услугах) и оценивается с помощью показателей, характеризующих уровень социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

**III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В диссертации представлены результаты разработки научно-методических подходов к эффективному управлению инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства. Полученные результаты базируются на:

- анализе теоретических подходов к рассмотрению государственно-частного партнерства в современных социально-экономических условиях;

- оценке зарубежного опыта управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;

- разработке концепции управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;

- разработке методических основ управления инфраструктурными проектами развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства, включающих закономерности, принципы, систему показателей и критериев эффективности управления проектами ГЧП;

- разработке модели управления рисками при реализации инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства;

- установлении системы показателей эффективности реализации проектов развития городских агломераций на основе механизма государственно-частного партнерства.

**Рекомендации и перспективы дальнейшей разработки темы.**

Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть использованы в практической работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Дальнейшее развитие темы касается разработки эффективных механизмов реального взаимодействия бизнеса и органов федерального и регионального управления в рассмотренной сфере.

**Опубликованные работы по теме диссертации:**

***в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:***

1. Зыков, А.А. Содержание категории экономического развития национального хозяйства // Вестник Калининградского юридического института МВД России.- №2 (28). – 2012. – С. 181-184.

2. Зыков, А.А., Тылик Д.К. Устойчивость развития социально-экономических систем на основе инновационных преобразований // Вестник Калининградского юридического института МВД России.- №2 (28). – 2012. – С. 189-193.

3. Зыков, А.А. Концептуальные вопросы современной теории экономического роста // Вестник Калининградского юридического института МВД России.- №3 (29). – 2012. –С.197-199.

4. Зыков, А.А. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве // Вестник РАЕН. - №4.- 2012. –С. 117-119.

5. Зыков, А.А. Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве: концептуальные подходы // Проблемы современной экономики. - №4. – 2012. – С. 379-381.

6. Зыков, А.А. Организация инфраструктурных проектов развития городских агломераций на основе механизмов государственно-частного партнерства // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 5; URL: <http://www.science-education.ru/111-10703> (дата обращения: 08.11.2013).

*в других изданиях:*

7. Зыков, А.А. Тенденции развития государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве мегаполиса // Актуальные проблемы развития регионов Российской Федерации в условиях глобального кризиса: сборник научных трудов по материалам региональной межвузовской научной конференции / под ред. д-ра экон. наук, профессора Чаплыгина В.Г.- Калининград: КГТУ, 2011. - С. 27-32.

8. Зыков, А.А. Особенности динамики развития малого предпринимательства в Калининградской области» / Ю.Ф.Попов, А.А.Зыков // Труды X международной научной конференции «Инновации в науке, образовании и бизнесе – 2012».- Калининград, ФГБОУ ВПО «Калининградский государственный технический университет», 2012 , в двух частях, часть 2. – С. 214-218.

9. Зыков, А.А. Проблемы государственно-частного партнерства в ЖКХ мегаполиса // Инновационные технологии в сервисе: сборник матер. III Международной научно-практической конференции. 18-19 октября 2012 года / Под науч. редакцией Т.И.Безденежных.- СПб.: изд-во СПбГУСЭ. – 2012. - С.87-88.

10. Зыков, А.А. Основные принципы государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве мегаполиса // Модернизация государственного и муниципального управления. Проблемы и перспективы.- Сборник матерериалов 1-й Межвузовской научно- практической конференции. 23 ноября 2012 года / Под редакцией Е.А.Лубашева. – СПб.: изд-во СПбГУСЭ, 2012. – С. 28-31.

11. Зыков, А.А. Риски ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве // Политические, экономические и социокультурные аспекты регионального управления на Европейском Севере: материалы XI Всероссийской науч.-теорет. конф. (с международным участием) (25-26 октября 2012 г., Сыктывкар): в 4 ч.- Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ, 2012. – Ч. 3. – С. 39-42.

12. Зыков, А.А. Факторы эффективности государственно-частного партнерства в ЖКХ мегаполиса // Проблемы развития экономики и сферы сервиса в регионе: материалы VII Международной науч.-практ. конф. (01 февраля 2013 г., Сыктывкар): в 4 ч.- Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ, 2012. – Ч. 4. – С. 88-92.

13. Зыков, А.А. Модель управления рисками государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве мегаполиса // Научно-образовательный центр «Технологии таможенного сервиса». Сборник научных трудов №4. – СПб.: Изд-во СПбГУСЭ, 2013. – С.284-289.

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. [↑](#footnote-ref-1)