

Разработка механизма развития материально-технической базы строительства на основе государственно-частного партнерства

© 2012 А.Д. Корнилова

Самарский государственный архитектурно-строительный университет

E-mail: ADKornilova@yandex.ru

В статье раскрыта возможность выхода из кризисного состояния инвестиционно-строительного комплекса путем формирования и развития направлений партнерства государства и частного сектора.

Ключевые слова: строительный комплекс, инвестиции, материально-техническая база строительства (МТБС), государственно-частное партнерство.

Крупномасштабные трансформации в российской экономике за последние десятилетия, связанные как с системными, так и с инновационными преобразованиями, вызвали необходимость перестройки всей системы управления экономикой России и ее отдельными отраслями. Сегодняшнее состояние строительной отрасли, и в частности предприятий материально-технической базы строительства, характеризуется, с одной стороны, преобладанием предприятий и компаний негосударственных форм собственности, наличием неэффективного собственника, с другой - отсутствием реальной конкуренции, наличием различных возможностей получать сверхприбыль, ростом стоимости кредитных ресурсов и их острой нехваткой на фоне роста себестоимости уже возведенных жилых объектов недвижимости и резким падением платежеспособного спроса населения страны. Такое состояние инвестиционно-строительной сферы является неэффективным и не отвечающим требованиям государства и общества.

На федеральном уровне инвестиционно-строительный комплекс можно рассматривать как совокупность производственных, функциональных и институциональных структур. Инвестиционно-строительный комплекс обретает конкретное содержание и экономическое наполнение только на региональном уровне. При этом каждый региональный инвестиционно-строительный комплекс характеризуется определенной уникальностью процессов своего формирования, функционирования и развития.

В условиях экономической нестабильности основная проблема заключается не столько в наращивании объемов строительно-монтажных работ и введении режима жесткой экономии средств, сколько в оптимальном сочетании и реализации технологических, финансовых и экономических возможностей сохранения устойчи-

вого состояния развития строительных компаний. Меры государства по нормализации деятельности строительной отрасли должны включать санацию и поддержку тех строительных организаций, предприятий промышленности строительных материалов, проектно-изыскательских организаций, которые могут в перспективе составлять основу качественно нового состояния всех участников инвестиционно-строительной сферы.

Одним из основных направлений выхода из кризисного состояния инвестиционно-строительного комплекса является создание и развитие форм партнерства государства и частного сектора, реализация которых позволит повысить инвестиционную активность и эффективность проводимой инвестиционной политики и реализовать новые технологические возможности для удовлетворения постоянно растущих запросов потребителей.

Сотрудничество между партнерами может проходить в рамках различных законодательных структур, с разнообразным диапазоном задач и компетенций. Разработка и реализация программ партнерства государства и частного сектора должна осуществляться с учетом общегосударственных интересов, а также с учетом особенностей и потребностей регионов.

Проекты государственно-частного партнерства (ГЧП), как правило, реализуются на основе софинансирования. При этом в условиях финансово-экономической нестабильности ответственность за финансовое обеспечение проектов может ложиться главным образом или даже полностью на государственные структуры. При этом важно, что речь идет, прежде всего, о привлечении финансирования из частных источников под государственные гарантии.

Предоставление государственной поддержки в реализации инвестиционных проектов, имею-

щих общегосударственное значение и осуществляемых на условиях ГЧП, является целью создания Инвестиционного фонда РФ. В соответствии с Положением об Инвестиционном фонде РФ возможны следующие формы предоставления государственной поддержки в рамках реализации проектов ГЧП:

- софинансирование на договорных условиях инвестиционного проекта с оформлением прав собственности РФ, включая финансирование расходов на управление инвестиционным проектом, а также финансирование разработки проектной документации;

- направление средств в уставные капиталы юридических лиц;

- предоставление государственных гарантий РФ под инвестиционные проекты, а также иных предусмотренных бюджетным законодательством способов обеспечения обязательств, находящихся в компетенции Правительства РФ. Государственные гарантии предоставляются коммерческим организациям, участвующим в инвестиционном проекте в пользу кредитных организаций, включая кредитные организации с иностранными инвестициями;

- передача части рисков частному инвестору. Идея ГЧП позволяет грамотно разделять риски между участниками соглашения.

В целях привлечения инвесторов в инвестиционные проекты предприятий стройиндустрии, реализуемые по схеме ГЧП, государство может применять стимулирующие инвестора меры (субсидии, субвенции, прямое возмещение инвестиционных затрат и др.) для обеспечения требуемой инвестору доходности. При этом важно учитывать, что государство, заключая договор с инвестором, руководствуется не только чисто предпринимательскими, «деловыми» мотивами, но и общественными интересами, общественно необходимыми целями, публичной полезностью, которые нередко требуют отступления от рыночных, частноправовых критериев поведения государства.

Таким образом, в России запущен новый механизм привлечения инвестиций в развитие материально-технической базы строительства и начат диалог государства и бизнеса. Государство готово оказывать ГЧП финансовую помощь, а также принять на себя часть рисков. Сохраняется необходимость в том, чтобы выбор вариантов финансирования и реализации проектов со стороны государственного сектора осуществлялся на высокопрофессиональном уровне, поскольку российским ГЧП предстоит конкурировать с ГЧП, уже функционирующими на мировом рынке.

Необходимо отметить, что официального понимания и толкования термина государственно-частного партнерства в России сейчас не существует,

как не существует и единого и системного понимания явления на государственном уровне. В российской научной среде это явление также не изучено должным образом. Наиболее общее определение дано такому явлению В.Г. Варнавским: «Государственно-частное партнерство – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР вплоть до сферы услуг»¹.

Анализ высказываний и публикаций по теме позволяет сделать вывод, что в настоящее время можно говорить о двух основных значениях употребления термина государственно-частного партнерства:

- во-первых, государственно-частное партнерство как принцип взаимодействия государства и бизнеса. Данное понимание предполагает некое обязательное правило взаимодействия государства и бизнеса в определенных сферах;

- во-вторых, государственно-частное партнерство как правовая форма такого взаимодействия. Предполагает наличие конкретных форм (механизмов) взаимодействия государства и бизнеса, в первую очередь, правовых форм².

Согласно закону Самарской области «Об участии Самарской области в государственно-частных партнерствах» от 29 июня 2010 г. государственно-частное партнерство – взаимовыгодное сотрудничество Самарской области с частным партнером для выполнения работ по строительству, реконструкции, техническому перевооружению, модернизации, реставрации, эксплуатации объектов производственной и социальной инфраструктуры, производства товаров и оказания услуг.

Нами произведено уточнение понятия такой экономической системы, как государственно-частное партнерство с учетом специфики материально-технической базы строительства: ГЧП – это объединение предприятий стройиндустрии, строительного-монтажных, инфраструктурных организаций и иных учреждений, созданное по инициативе и под контролем государства, для решения государственных задач и ориентированное в ходе реализации приоритетных федеральных и региональных проектов и программ на получение поддержки со стороны государства в виде государственного заказа, государственного финансирования, государственного контроля, государственного регулирования и государственных гарантий. Иными словами, ГЧП в стройиндустрии – это объединение усилий государства, предприятий материально-технической базы, финансово-кредитных институтов и иных участников, ориентированное на получение поддержки со стороны государства в виде предоставления законо-

дательно закрепленных гарантий и льгот для создания в Самарской области благоприятного инновационного климата, способствующего формированию спроса на продукцию, с учетом такого фактора, как соотношение государственного регулирования экономики и деятельности интегрированных компаний, а также рыночных механизмов.

Государственно-частное партнерство, в общем случае, следует понимать как институт, предусматривающий передачу частному сектору тех функций публичной власти, которые она была бы должна, но не может выполнять в силу различных обстоятельств - недостаточной квалификации, коррупции, дефицита бюджетов.

Каждая из сторон партнерства вносит свой вклад в общий проект.

Так, со стороны бизнеса таким вкладом являются: финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству и т.п.

Участие частного сектора в проектах сопровождается внедрением более эффективных методов работы, совершенствованием техники и технологии, развитием новых форм организации производства, налаживанием эффективных кооперационных связей с поставщиками и подрядчиками.

Нами выявлены основные признаки государственно-частного партнерства:

- сторонами ГЧП являются государство и частный сектор;

- взаимодействие сторон в ГЧП закрепляется на официальной, юридической основе (соглашения, договоры, контракты);

- взаимодействие сторон имеет действительно партнерский, равноправный характер (т.е. в обязательном порядке должен соблюдаться паритет, баланс интересов);

- ГЧП имеет четко выраженную публичную, общественную направленность (его цель - удовлетворение государственного интереса);

- в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются активы сторон;

- финансовые риски и затраты, а также достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, зафиксированным в соответствующих соглашениях, договорах, контрактах и т. п.

Для нейтрализации негативных последствий кризиса в строительном комплексе государство должно проводить политику, направленную на естественное формирование финансово-промышленных взаимосвязей и предоставление льгот государственно-частным партнерствам в соответствии с действующим законодательством в рамках общей стратегии экономической реформы.

Смысл ГЧП заключается в достижении синергетического эффекта от партнерства. И если



Рис. 1. Этапы экономического обоснования модели ГЧП для реализации проекта развития материально-технической базы строительства



Рис. 2. Механизм регулирования стратегического развития МТБС на принципах ГЧП

основным преимуществом бизнеса является обеспечение существенной экономии бюджетных средств (от 10 до 30 %) за счет большей эффективности их использования, то государство может гарантировать возвратность инвестиций на достаточно продолжительный срок, что делает его привлекательным партнером даже при меньших показателях прибыльности проектов.

Крупные города и регионы России крайне заинтересованы в том, чтобы механизмы ГЧП заработали на полную мощь. Самарская область испытывает жизненную необходимость в осуществлении ряда капиталоемких, долгосрочных и трудно управляемых проектов, требующих серьезного взаимодействия государства и частного сектора.

Преимуществом модели ГЧП для развития материально-технической базы строительства является объединение экономических интересов сторон для достижения общей цели. Такие проекты можно разрабатывать как краткосрочные - 1-5 лет, среднесрочные - 5-15 лет и долгосрочные периоды - 10-25 лет. В случае пересмотра целей и задач жилищной политики или изменения социально-экономической ситуации в стране возможна корректировка параметров модели развития, но с учетом реализованных на предыдущих этапах мероприятий. Экономическое обоснование моде-

ли ГЧП для развития материально-технической базы строительства (МТБС) приведено на рис. 1.

Для устранения недостатков стратегического планирования в инвестиционно-строительном комплексе разработан механизм регулирования стратегического развития МТБС на принципах государственно-частного партнерства (рис. 2), направленный на стимулирование развития производств по выпуску основных видов строительной продукции в объемах, удовлетворяющих потребностям рынка.

Механизм содержит инструменты по стимулированию развития глубокой и комплексной переработки ресурсного потенциала, рационального территориального размещения предприятий, по разработке и корректировке нормативных актов в сфере партнерских отношений и инвестиционной политики в строительном комплексе.

¹ Варнавский В.Г. Процессы институциональной адаптации частно-государственного партнерства к реальной экономике. URL: www.opes.ru/point_doc.asp?tmpl=point_doc_print&d_no=50580#33.

² Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект. URL: www.rusrand.ru/vlast/publikac/partn.