

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Кудрук Н.С.,

научный руководитель ст. преп.каф.ПВиЭНКрелина Е.В.

Инженерно-строительный институт СФУ

В настоящее время в рамках неустойчивой экономической ситуации в России и мире усиливается тенденция к активизации отношений государства и частного бизнеса в сторону решения совместных проблем и путей выхода из кризиса. Одновременно изменяются и функции государства и задачи, связанные с разгосударствлением отдельных сфер экономики внутри страны, и распространением и расширением влияния частного сектора на мировую экономику. В этой связи неотъемлемым условием нормального функционирования рыночной экономики является взаимодействие бизнеса и государственных институтов.

Среди преимуществ ГЧП – его универсальность: оно может использоваться в большинстве отраслей экономики, благодаря этому механизму можно развивать железнодорожный, водный, подземный транспорт, возводить объекты инженерной инфраструктуры, телекоммуникации, объекты здравоохранения, образования, культуры, туризма и спорта.

Термин «государственно-частное партнерство» появился в США и изначально относился к государственному и частному финансированию образовательных программ, позднее в 50-х годах к финансированию объектов общественного пользования, а в 60-х годах стал применяться гораздо чаще, обозначая совместные государственно-частные предприятия, занятые модернизацией и перестройкой городов. В Западной же Европе интерес к инвестициям в форме государственно-частного партнерства возник гораздо раньше. Первый в истории проект государственно-частного партнерства был санкционирован во Франции королем Генрихом II, в ходе реализации которого (в рамках концессионной формы) был построен канал. Знаменитая Эйфелева башня в Париже – тоже результат работы механизма ГЧП.

Лидером среди европейских стран по количеству реализуемых проектов государственно-частного партнерства в 2010 г. являлась Великобритания (44 проекта в 2010 г.), хотя по их суммарной стоимости она уступила Испании (3,9 против 4,3 млрд евро). Далее следуют Португалия (3,1 млрд евро), Франция (1,8 млрд евро) и Бельгия (1,7 млрд евро). Также, если посмотреть на весь период начиная с 1990 г., то из 283 млрд евро, вложенных в проекты ГЧП в Европе, около половины приходится именно на Великобританию.

По данным организации TheCityUK, по состоянию на ноябрь 2011 г. в рамках ЧФИ было реализовано 712 проектов совокупной стоимостью 54,3 млрд фунтов стерлингов, в процессе реализации находилось ещё 49 проектов стоимостью 6,3 млрд ф.ст.

С начала работы механизма ЧФИ по 2011 г. наиболее распространёнными объектами финансирования стали больницы (13,0 млрд ф.ст.), школы (11,4 млрд ф.ст.) и транспортная инфраструктура (8,1 млрд ф.ст.). Самый крупный из завершённых проектов – проект по замене парка самолётов Королевских ВВС (2,7 млрд ф.ст.). Среди крупных гражданских проектов – автомобильная дорога вокруг Большого Лондона (1,1 млрд ф.ст.) и больницы центрального Лондона (1,2 млрд ф.ст.).

В целом, по оценкам организации TheCityUK, мировые расходы на инфраструктуру за период до 2030 г. могут достигнуть уровня 50 трлн долл., так что перспективы рынка ГЧП-проектов огромные.

Типы ГЧП, используемые в мировой практике, довольно разнообразны. В соответствии с классификацией NCPPP можно выделить следующие основные типы:

ВОТ (Build – Operate – Transfer): Концессионер осуществляет строительство и эксплуатацию в течение установленного срока, после чего объект передаётся государству;

ВТО (Build – Transfer – Operate): Концессионер осуществляет строительство объекта, который передаётся государству (концеденту) в собственность сразу после завершения строительства, после чего он передаётся в эксплуатацию концессионера;

ВОО (Build – Own – Operate): Концессионер строит объект и осуществляет его эксплуатацию, владея им на праве собственности, срок действия которого не ограничивается;

ВООТ (Build – Own – Operate – Transfer): владение и пользование построенным объектом на праве частной собственности осуществляется в течение определённого срока, по истечении которого объект переходит в собственность государства;

О&М: Operations and Maintenance: орган власти заключает с частной компанией контракт на предоставление и/или поддержание специфической услуги;

ОММ: Operations, Maintenance & Management: орган власти заключает контракт, в соответствии с которым частная компания поддерживает и управляет имуществом или системой предоставления услуг;

ДВ: Design-Build: частная компания обеспечивает и дизайн, и строительство в рамках проекта;

ДВМ: Design-Build-Maintain: от предыдущего варианта отличается тем, что частный партнёр обеспечивает поддержку в течение определённого времени;

ДВО: Design-Build-Operate: заключается единый контракт на дизайн, строительство и управление;

ДВОМ: Design-Build-Operate-Maintain: заключается единый контракт на дизайн, строительство, управление и поддержание;

ДВФОМТ: Design-Build-Finance-Operate-Maintain-Transfer: частная компания владеет активами на протяжении всего контракта, после которого они передаются партнёру;

ВВО (Buy – Build – Operate): «Покупка – строительство – управление» – форма продажи, которая включает восстановление или расширение существующего объекта. Государство продаёт объект частному сектору, который делает необходимые усовершенствования для эффективного управления;

ЛДО or ВДО: Lease-Develop-Operate or Build-Develop-Operate: частная компания берёт в аренду или покупает у органа власти существующее имущество/оборудование, инвестирует собственные средства в обновление и модернизацию и управляет им в соответствии с условиями контракта с органом власти;

Turnkey: строительство под ключ.

В условиях отсутствия специализированного закона в РФ основой любого проекта государственно-частного партнёрства является Гражданский кодекс РФ. Именно им регулируются базовые вопросы – права собственности, аренда, гарантии, поставки для государственных и муниципальных нужд, основные параметры договора коммерческой концессии и т.д.

Основной закон, с которого и началась «юридическая» жизнь проектов ГЧП, – Федеральный закон от 21.07.2005 №115–ФЗ «О концессионных соглашениях».

Не менее важен по отношению к проектам ГЧП и Бюджетный кодекс РФ. Он не только содержит правила инвестирования бюджетных средств, но и определяет базовые условия функционирования одного из ключевых механизмов финансирования проектов ГЧП – Инвестиционного фонда РФ.

Необходимо также упомянуть Федеральный закон от 17.05.2007 №82–ФЗ «О банке развития». Он устанавливает правовое положение, принципы организации, цели создания и деятельности Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», которая в РФ выполняет функции Банка развития.

Внешэкономбанк финансирует крупные инвестиционные проекты, направленные на устранение инфраструктурных ограничений экономического роста, предоставляет кредиты, гарантии и поручительства по проектам, срок окупаемости которых превышает 5 лет, а общая стоимость – более 2 млрд руб.

Кроме того, согласно постановлению Правительства РФ от 29.12.2008 №1064, Внешэкономбанк является финансовым консультантом Правительства РФ по оценке инвестиционных проектов, претендующих на получение средств из Инвестиционного фонда, на соответствие критериям бюджетной, финансовой и экономической эффективности.

Стратегия развития Банка на период 2008–2012 гг. устанавливает стратегической целью развитие механизмов ГЧП, определяет целевые показатели проектов ГЧП с участием Внешэкономбанка. Так, целевым показателем является обеспечение доли проектов ГЧП в общем объеме портфеля проектов, финансируемых Банком, на уровне не ниже 30%.

С целью содействия разработке и реализации проектов на основе государственно-частного партнерства в 2008 г. было создано специальное структурное подразделение Внешэкономбанка – Центр ГЧП.

По данным Центра развития ГЧП, сейчас в России насчитывается 79 проектов ГЧП, из них лишь 8 имеют федеральный уровень. В этом контексте можно отметить проект комплексного развития Нижнего Приангарья, который реализуется на территории Красноярского края. Это уникальный проект, аналогичного по масштабам в России нет. Специфика этого проекта еще и в том, что он финансируется одновременно за счет частного бизнеса, федерального и регионального бюджетов. Впервые проект развития Нижнего Приангарья был представлен на Красноярском экономическом форуме в 2005 году.

Помимо федерального законодательства в сфере ГЧП существует 59 региональных законов о ГЧП. В частности на территории Красноярского края действует Закон Красноярского края №13-6631 от 01.12.2011 «Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве».

Государственно-частное партнерство в Красноярском крае основывается на принципах:

- эффективного использования и управления собственностью Красноярского края;
- выполнения в полном объеме обязательств, принимаемых сторонами в рамках соглашений о государственно-частном партнерстве;
- отсутствия дискриминации участников конкурсного отбора, определяющего частного партнера, имеющего право на заключение соглашения о государственно-частном партнерстве;
- соблюдения прав и законных интересов сторон государственно-частного партнерства;
- взаимовыгодного сотрудничества сторон государственно-частного партнерства;
- рационального распределения рисков между сторонами государственно-частного партнерства;
- взаимной ответственности и гласности.

Основаниями для принятия решения об участии Красноярского края в проекте государственно-частного партнерства являются: соответствие проекта целям и задачам, установленным приоритетами социально-экономического развития Красноярского края; необходимость привлечения внебюджетных источников финансирования; повышения качества и (или) объема услуг, предоставляемых населению Красноярского края; необходимость повышения уровня обеспеченности объектами общественной инфраструктуры; повышение эффективности управления имуществом, находящимся в собственности Красноярского края.

На территории России наиболее распространен такой тип ГЧП как концессия. Концессионный договор можно определить как особую договорную форму предоставления частному лицу права на хозяйственное использование государственного или муниципального имущества, при этом указанное частное лицо уплачивает государству или муниципальному образованию концессионную плату, устанавливаемую договором и определяемую на основании ожидаемых результатов хозяйственного использования вышеназванного имущества.

Концессионное соглашение представляет собой одну из форм привлечения инвестиций в экономику, которую используют многие страны. При использовании концессий и проработке соответствующих норм Россия активно использует накопленный международный опыт в целях максимального сближения принципов и правил российских и иностранных концессий.

Одним из перспективных направлений проектов ГЧП для России являются объекты социальной сферы, финансовых поступлений в которую из бюджетов регионов недостаточно для полноценного развития и достижения уровня высокоразвитых стран.

На территории Красноярского края уже реализуются такие проекты, в частности, в рамках действия долгосрочной целевой программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений» на 2012-2015 г. в крае очень активно ведется строительство детских образовательных учреждений. Однако средств у края, для того, чтобы полностью закрыть потребность в детских дошкольных учреждениях, нет. Поэтому правительством Красноярского края проводится работа по привлечению к строительству финансово-промышленных групп. Так вслед за «Норильским никелем» детские сады начали строить РЖД и РУСАЛ. Исходя из этого, можно судить об эффективности применения механизма государственно-частного партнерства в строительстве объектов социальной сферы в Красноярском крае. Таким образом, бизнес может построить важные социальные объекты, инвестировав в них собственные средства. Благодаря использованию механизма государственно-частного партнерства к 2016 году край сможет полностью решить проблему очередей в дошкольные учреждения для детей от трех до семи лет.

Список использованных источников

1 Матявина М.В. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и возможности его использования в России [Электронный ресурс]: дис. канд. экон. наук./Матявина Марианна Владимировна – Москва, 2008 – Режим доступа: <http://www.dslib.net/economika-mira>

2 ГЧП в России: точечные проекты или масштабные институты [Электронный ресурс]//Промышленник России –2012 - июль/август. - Режим доступа: <http://www.promros.ru/magazine>.

3 Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве [Электронный ресурс]: Закон Красноярского края от 01.12.2011 №13-6631//Законодательное Собрание Красноярского края. – Режим доступа: <http://www.sobranie.info>.