

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

© 2013 Иголкина Людмила Михайловна

кандидат технических наук, доцент

Дальневосточный государственный университет путей сообщения, г. Хабаровск

E-mail: igolkinalm@mail.ru

Рассматривается значимость государственно-частного партнерства, его конкретное функционирование на региональном уровне, обозначены проблемы и даны предложения по привлечению частных инвестиций в социально значимые сферы.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, портовая особая экономическая зона, центр трансфера технологий, инновационный территориальный кластер.

В условиях преодоления последствий мирового финансового кризиса существует проблема недостатка потенциальных инвестиций в инфраструктуру российских регионов и городов. Это заставляет государство искать альтернативные механизмы финансирования соответствующих расходов. В данной связи все более актуальным становится развитие института партнерства государства и бизнеса как эффективного механизма привлечения частных инвестиционных ресурсов в общественно значимые региональные и муниципальные проекты. Такое взаимодействие на основе реализации территориальных стратегий позволит сохранить достигнутые в последние годы темпы экономического роста, повысить эффективность общественного сектора, будет способствовать качественному изменению национальной экономики и усилению конкурентоспособности как отдельных регионов, так и РФ в целом¹.

В российском обществе вопросы реализации государственно-частного партнерства в последние годы стали привлекать внимание представителей различных уровней власти, делового сообщества, науки. Если в европейских странах ГЧП сформировалось как устойчивый элемент экономики, то в России это пока что фаза становления и развития инструментов и форм ГЧП. Повышенный интерес к теме взаимодействия власти и частного сектора обусловлен тем, что во многих странах институт ГЧП позволяет решать множество инфраструктурных, инновационных, социальных, экологических задач путем объединения ресурсов частного и государственного секторов. Причем эффективность такого альянса обеспечивается не столько прямым сложением финансовых ресурсов на условиях софинансирования

(хотя и такой подход применяется довольно часто), сколько максимально полным использованием уникальных возможностей каждого из двух участников проекта и совокупным сокращением рисков.

В настоящее время существует два основных подхода, определяющих возможные сферы функционирования государственно-частного партнерства и его отдельных разновидностей².

В рамках первого подхода, который можно условно назвать “традиционным”, существует представление о том, что государственно-частное партнерство возможно только в случаях исключительного государственного права собственности, т.е. в сферах, где запрещена приватизация имущества. Сторонники этого подхода исходят из того, что если нет запрета на нахождение имущества в частной собственности, то его лучше приватизировать, не выстраивая никаких сложных схем взаимодействия государства и бизнеса.

Второй подход, называемый “адаптивным”, предполагает более гибкое определение сфер возможного взаимодействия государства и частного капитала. Его сторонники исходят из того, что государственно-частное партнерство возможно в любых сферах деятельности, где такое взаимодействие может быть эффективным и взаимовыгодным, в том числе и в таких далеко не традиционных сферах, как оборона и безопасность.

Выше было отмечено, что в России уже сложилась определенная практика государственно-частного партнерства, при котором такие проекты реализуются, главным образом, на региональном уровне. Поскольку региональные инвестиционные проекты, в отличие от масштабных (комплексных), характеризуются менее длительными

ми сроками реализации и окупаемости, постольку они оказываются более эффективными, что особенно важно для снижения негативных последствий кризиса в субъектах Федерации. Так, сроки реализации инвестиционных (комплексных) проектов варьируются от 4 до 15 лет, а региональных инвестиционных - от 2 до 10 лет.

В Российской Федерации сформирована государственная политика ускоренного развития Дальнего Востока и Байкальского региона. Принята государственная программа “Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья” (утверждена распоряжением Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 466-р), которая предусматривает ускоренное развитие, диверсификацию экономики и улучшение социально-демографической ситуации на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе.

При осуществлении крупнейших инвестиционных проектов, направленных на развитие экономики Дальнего Востока, ключевым механизмом их реализации становится государственно-частное партнерство.

Перечислим основные проекты государственно-частного партнерства на Дальнем Востоке:

1. Реконструкция участка железной дороги Оуэн - Высокогорная со строительством нового Кузнецовского тоннеля на участке Комсомольска-на-Амуре - Советская Гавань, что позволит создать особые условия перевозки грузов назначением на Ванино-Советско-Гаванский транспортный узел.

В данном проекте, который финансировался за счет Инвестиционного фонда РФ, крайне заинтересованы такие добывающие компании, как Сибирская угольная энергетическая компания (СУЭК), рассчитывающая запустить угольный терминал, и Горнорудная компания Agicom, планирующая построить терминал стоимостью 4 млрд руб. с перевалкой 7 млн т руды в год в порту Ванино. О строительстве терминалов в портах Ванино и Совгавань заявляли также якутский “Сахатранс”, “Базовый элемент”, увеличение объема бункеровки нефти в Ванинском порту планирует ОАО “Трансбункер”.

2. Проект “Сахалин-1” - первый масштабный шельфовый проект, осуществляемый в Российской Федерации на условиях соглашения о разделе продукции (заключено в 1996 г.)³, который является одним из крупнейших проектов в России с прямыми иностранными инвестициями. Компа-

ния “Эксон Нефтегаз Лимитед” (ЭНЛ), родственная организация корпорации “Эксон Мобил”, является оператором международного консорциума “Сахалин-1” (доля участия “ЭксонМобил” - 30 %). Партнерами ЭНЛ по Консорциуму являются японский консорциум “СОДЕКО” (30 %) и индийская государственная нефтяная компания “ОНГК Видеш Лтд” (20 %), родственные организации российской государственной нефтяной компании “Роснефть” - “Сахалинморнефтегаз-Шельф” (11,5 %) и “РН-Астра” (8,5 %).

3. Проект “Сахалин-2” - включает в себя технологические объекты мирового уровня для добычи и экспорта сырой нефти и природного газа, а также завод по производству сжиженного природного газа. Это крупнейший в России проект на основе частных инвестиций, реализуемый компанией “Сахалин-Энерджи”. Ее акционерами являются: ОАО “Газпром” (50 % + 1 акция), “Шелл” (27,5 % - 1 акция), “Мицубиси” (10 %), “Мицуи” (12,5 %).

В долгосрочной перспективе в 2015-2020 гг. планируется продолжить развитие проектов “Сахалин - 3, 4, 5”.

4. Центр трансфера технологий - автономное некоммерческое образование “Дальневосточное агентство содействия инновациям” (АНО “ДАСИ”), созданное в соответствии с Распоряжением губернатора Хабаровского края от 28 декабря 2006 г. № 780-р. АНО “ДАСИ” является официальным представителем Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Российской сети трансфера технологий, Роспатента, Российской венчурной компании (венчурный партнер).

Основными задачами АНО “ДАСИ” являются:

- трансфер передовых технологий в реальный сектор экономики;
- способствование привлечению венчурных инвестиций к реализации экономически эффективных инновационных проектов;
- осуществление информационной поддержки региональной инновационной системы;
- проведение консалтинговой, патентной, образовательной, рекламной и иной работы по направлениям инновационного развития Хабаровского края и Дальнего Востока;
- развитие международного сотрудничества по вопросам стратегического взаимодействия в инновационной сфере;

- увеличение доли инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции и повышение ее конкурентоспособности (как следствие).

Необходимо заметить, что АНО “ДАСИ” - это одно из первых подобного рода институциональных образований на Дальнем Востоке.

5. Еще одной формой развития практики ГЧП на региональном уровне является создание инновационного территориального кластера авиа- и судостроения (Хабаровский край), основная цель которого - создание центра реинжиниринга и инновационного развития машиностроения и секторов по выпуску сложной высокотехнологичной продукции Российской Федерации на Дальнем Востоке⁴. Участниками кластера являются авиастроительные и судостроительные компании (строительство, сборка и ремонт воздушных и морских судов различных классов); конструкторские бюро, научно-исследовательские и проектные институты (технологии двигателестроения, материаловедения, электроники и т.д.); машиностроительные компании (двигателестроение, электроника и навигационные приборы, ходовые механизмы и т.д.); поставщики материалов (производство металлических изделий, материалов для корпуса и т.д.); поставщики оборудования, комплектующих и деталей; потребители конечной продукции судостроения (ВВС и ВМФ, авиаперевозчики, гражданский флот, транспортно-логистические компании и т.д.); вузы и ссузы, а также иные образовательные центры, выпускающие специалистов для машиностроительной отрасли по широкому спектру возможных специальностей (рабочие специальности, инженерные специальности, менеджмент, маркетинг и т.д.); заинтересованные органы власти (Правительство Хабаровского края, Министерство промышленности и торговли РФ, Министерство экономического развития РФ и др.) и многие другие заинтересованные участники.

6. Портовая особая экономическая зона (ПОЭЗ) “Советская Гавань” на территории Хабаровского края (Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1185). Это первая морская ПОЭЗ, созданная в стране и обеспечивающая развитие Ванино-Советско-Гаванского транспортного узла. Конфигурация зоны предполагает создание высокотехнологичного многопрофильного международного портового и судоремонтного центра, причем порт будет “чистым” - не предполагается перевалка

пылящих и опасных грузов, а нефтеналивные мощности будут ориентированы преимущественно на бункеровку и каботаж. Главным преимуществом для привлечения инвесторов (в рамках осуществления деятельности в ПОЭЗ “Советская Гавань”) является гарантированное предоставление им всей необходимой инфраструктуры: железнодорожные и автомобильные подходы, тепло- и электроэнергия, офисные помещения, вода, связь, очистные сооружения. На эти цели государством на 2011-2013 гг. предусмотрено более 3,7 млрд руб.

Кроме того, ПОЭЗ “Советская Гавань” определены инвестиции в создание внутризональной инфраструктуры до 2020 г. в объеме 25 млрд руб. В рамках умеренного сценария развития ПОЭЗ “Советская Гавань” планируемый объем вложения инвестиций к 2030 г. составит 87,8 млрд руб., в том числе государственных инвестиций - 35,5 млрд руб.⁵

7. Заслуживает внимания проект схемы развития Якутии - “Комплексное развитие Южной Якутии”, включенный распоряжением Правительства РФ от 17 января 2008 г. № 21 в перечень инвестиционных проектов, проектно-сметная документация по которым разрабатывается на средства Инвестфонда РФ.

Стороны подписания инвестиционного соглашения - Правительство Республики Саха (Якутия), Министерство энергетики РФ, Государственная корпорация “Росатом”, Федеральное дорожное агентство (Росавтодор), Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор), Корпорация развития Южной Якутии, Урановый холдинг ОАО “Атомредметзолото”, ОАО “РусГидро”, ОАО “Южно-Якутский гидроэнергетический комплекс”, инвестиционная группа “АЛРОСА”, ОАО “Газпром”, ЗАО “Якутские угли - новые технологии”, ЗАО “Эльконский горно-металлургический комбинат”.

Инвестиционное соглашение касается первого этапа (проектирования) реализации проекта “Комплексное развитие Южной Якутии” общей стоимостью 10,4 млрд руб. Из них 7,8 млрд руб. - бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ; 2,6 млрд руб. - средства инвесторов.

Комплексное развитие Южной Якутии - это наиболее масштабный в новой экономической истории России проект, реализуемый на принципах государственно-частного партнерства. Он предполагает создание на базе Канкунской ГЭС

кластера промышленных производств (гарантированных потребителей электроэнергии), преимущественно связанных с глубокой переработкой имеющих на территории полезных ископаемых⁶.

Необходимо отметить, что на Дальнем Востоке в силу особых климатических и географических условий, существующей системы расселения и размещения производительных сил рыночный механизм реализации промышленных проектов сегодня работает слабо. Ни одна компания, какой бы крупной она ни была, не может себе позволить в рамках одного проекта построить сотни километров дорог, линий электропередач, поскольку такие затраты отразятся на цене, а следовательно, и на конкурентоспособности конечной продукции и снижении эффективности проектов.

Итак, обобщая сказанное, сделаем следующие выводы. В Российской Федерации положено начало диалогу государства и бизнеса; крупные отечественные и иностранные компании готовы к реализации на Дальнем Востоке инвестиционных проектов в нефтегазовой отрасли, в тепло- и гидроэнергетике, угольной промышленности.

Однако, несмотря на это, следует признать, что проблема реализации проектов государственно-частного партнерства в социально значимых сферах экономики России существует и заключается в том, что данные сферы малоинтересны частному бизнесу для целей инвестирования. В связи с этим для успешного привлечения частных инвестиций в социально значимые сферы необходимо следующее:

- продолжить формирование региональной нормативно-правовой базы, способствующей разрешению спорных вопросов, возникающих в про-

цессе реализации проектов государственно-частного партнерства;

- применить особые формы государственно-частного партнерства, учитывающие региональную специфику, при этом государство должно выступить в роли координатора или инициатора запуска крупных инфраструктурных проектов;

- рассмотреть вопрос о создании региональных центров государственно-частного партнерства (учитывая опыт некоторых регионов России), деятельность которых была бы направлена на подготовку, запуск и управление проектами государственно-частного партнерства.

¹ Татаркин А.И., Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н. Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегий развития территорий // Экономика региона. 2008. № 4. С. 18-30.

² Концессии на железнодорожном транспорте: анализ возможностей применения / С.С. Сулакшин [и др.] // Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. М., 2006. Вып. № 1. С. 8.

³ Сахалин - 1 // Сайт НК "Роснефть". URL: http://www.rosneft.ru/Upstream/ProductionAndDevelopment/russia_far_east/sakhalin-1.

⁴ Инновационный территориальный кластер авиации и судостроения Хабаровского края // Официальный сайт. URL: <http://habcluster.com/klaster-info>.

⁵ Калашиников В.Д., Григорьева В.В. Первая морская особая экономическая зона портового типа "Советская Гавань" // Власть и управление на Востоке России. 2011. № 4 (57). С. 10.

⁶ Инвестиционное соглашение по проекту ГЧП "Разработка проектной документации для реализации инвестиционного проекта "Комплексное развитие Южной Якутии" // Регионалистика. 2009. URL: http://www.regionalistica.ru/about/news/news_detail.php?ID=437.

Поступила в редакцию 02.03.2013 г.