

УДК 338.1

JEL O18

DOI: <http://doi.org/10.25728/econbull.2023.3.5-lebedenko>

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

Лебеденко Ольга Сергеевна

Институт проблем управления им. В.А. Трапезникова РАН, Москва, Россия,

e-mail: oslebedenko22@yandex.ru; SPIN-код: 9736-1610;

ORCID - <https://orcid.org/0000-0002-7102-294X>

Аннотация: данная статья посвящена исследованию роли инструментов государственно-частного партнерства в аспекте развития строительной отрасли. На основе исследования было выявлено, что строительная отрасль в значительной степени подвержена негативному влиянию кризисных явлений в экономике и ее эффективное развитие, не в последнюю очередь, связано с повышением эффективности применения государственно-частного партнерства. Автор показывает необходимость развития инструментов государственно-частного партнерства в строительной отрасли, на основе выявленных тенденций ее развития и предлагает выбор наиболее релевантной модели государственно-частного партнерства в этой сфере.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, строительная отрасль РФ, инвестирование, инфраструктура.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY

Lebedenko Olga Sergeevna

Institute of Control Sciences of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia,

e-mail: oslebedenko22@yandex.ru; SPIN-code: 9736-1610;

ORCID - <https://orcid.org/0000-0002-7102-294X>

Abstract: This article is devoted to the study of the role of public-private partnership instruments in the aspect of the development of the construction industry. Based on the study, it was revealed that now the construction industry is experiencing the influence of negative phenomena in the economy. Its effective development, not least of all, is associated with an increase in the efficiency of public-private partnerships. The author shows the need to develop tools for public-private partnership in the construction industry, based on the identified trends in its development, and proposes a choice of the most relevant model of public-private partnership in this area.

Keywords: public-private partnership, construction industry, investment, development, infrastructure.

Введение. Текущая экономическая ситуация в Российской Федерации характеризуется необходимостью кардинальных трансформаций в системе взаимоотношений государственного и частного секторов экономики. Особенно важны такие преобразования в строительной отрасли. В последние годы отмечается устойчивая тенденция сокращения государственного сектора в сфере

управления значимыми объектами жизнеобеспечения и, соответственно, ростом функционирования в этой сфере частного бизнеса. Это также характерно и для строительной сферы, представляющей собой значимую отрасль народного хозяйства РФ. Поэтому переход к стратегическому партнерству с частным сектором в строительной сфере для государственных органов власти представляется очень актуальной проблемой. Государственно-частное партнерство как экономическое явление было внедрено в хозяйственную практику на уровне правительства РФ в 2003 году [8]. Однако создание законодательной базы для эффективного формирования партнерства наметилось лишь в 2015 году, когда был принят закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2]. До этого базовым документом был принятый в 2005 Федеральный закон «О концессионных соглашениях» [1]. За прошедшие время понятие развивалось, как в отношении инструментов воздействия, так и сферах применения. На текущий момент в российской экономической практике сформировалось достаточно ясное понимание, что представляет собой государственно-частное партнерство. Государственно-частное партнерство представляет собой форму взаимодействия государства и бизнеса с целью решения широкого спектра проблем, возникающих в процессе социально-экономического развития во всех сферах общества и экономики, формирует такой экономический порядок и систему взаимоотношений, которые обеспечивают и гарантируют будущее социально-экономической системы на макроуровне.

Материалы и методы. Строительная отрасль традиционно является одной из основных отраслей российской экономики, обеспечивая порядка 5-6% ВВП России [11]. По итогам 2022 года, несмотря на активное внешнее давление, удалось максимально нивелировать все вызовы и показать значимые результаты: рост объема строительных работ в целом за последние три года составил порядка 15%. Этому способствует множество факторов, основными из которых являются:

1. утверждение комплексной государственной программы «Строительство»;
2. системная оперативная работа по восстановлению инфраструктуры ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонских областей;
3. развитие сельскохозяйственной отрасли;
4. программа реновации ЖКХ;
5. инвестиции в экономику регионов и жилищное строительство [7].

В разрезе федеральных округов России ситуация в строительной отрасли очень неоднородная. Максимальный рост объемов строительства наблюдается в таких регионах, как Москва, Крым, Санкт-Петербург и Дальний Восток. Также большой вклад в развитие строительной отрасли вносит господдержка программы ЖКХ – реновация жилого фонда. В Москве развитию отрасли способствует программа по застройке промышленных кластеров. В Крыму действует федеральная программа развития республики. В Северо-Кавказском регионе активно развиваются объекты туризма, сельского хозяйства. В Сибири большие инвестиции идут в нефтегазовый сектор [6].

После некоторого спада объема работ, отнесенных к строительству, в период 2015-2017 гг. наблюдается относительно стабильный рост данного показателя. Согласно данным статистики в 2018 году рассматриваемый показатель

составил 8470,6 млрд.руб., в 2022 году – 1 2865,5 млрд.руб. Но не смотря на достаточное количество положительных факторов, создающих благоприятную среду для развития строительной отрасли в России, ситуация в ней стабилизируется медленно. Сказываются последствия недавнего экономического кризиса и образовавшееся санкционное давление. При относительно стабильном росте объема работ, отнесенных к строительству, динамика темпа прироста объема работ в отрасли продолжает колебаться (рис. 1).

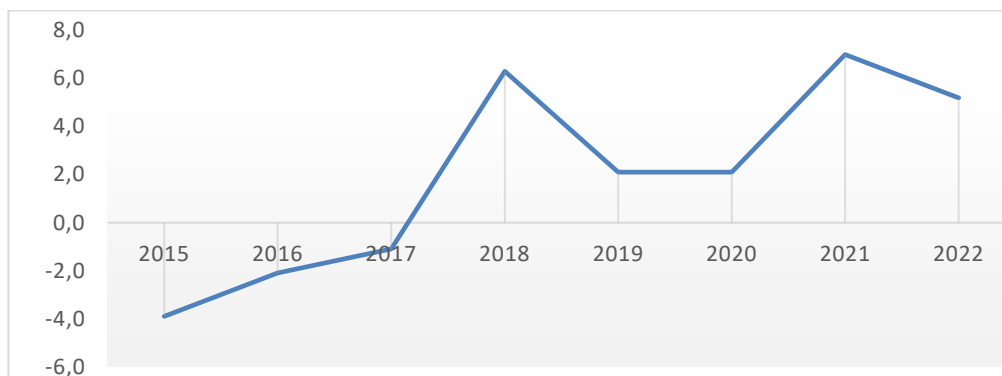


Рис. 1 – Динамика темпа прироста объема работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство» в процентах к предыдущему году (в сопоставимых ценах) 2015-2022 гг.

Источник: составлено автором на основе данных Росстата

При этом разные сектора российской строительной отрасли изменяются неоднородно, рост показателя объема работ в значительно большей степени обусловлен бурным ростом жилищного строительства. Так количество введенных зданий жилого назначения в 2021 году составило 383,4 тыс., что практически на 57% больше аналогичного показателя 2017 года, в то время как рост ввода зданий нежилого назначения составил всего 5,3% (рис. 2).



Рис. 2 – Динамика ввода в эксплуатацию зданий жилого и нежилого назначения в РФ в период 2017-2021гг, тыс.

Источник: составлено автором на основе данных Росстата

Также одним из существенных показателей развития отрасли является совокупный объем кредитов, выданных за год строительным компаниям. В 2022 г. этот показатель вырос на 19% по сравнению с 2021 г. и составил около 2,03 трлн. руб. это благоприятная тенденция, показывающая рост доверия инвесторов, что, в свою очередь, стимулирует воздействие остальных положительных факторов. И это не смотря на то, что строительные организации достаточно осторожно привлекают крупные кредитные средства. Это порождает тенденцию возрастания чувствительности инвестиционных проектов к рентабельности и срокам окупаемости реальных производств.

Как уже указывалось, строительная отрасль формируется из разнообразных сегментов. Кроме строительства зданий и сооружений она включает в себя процесс создания новых высокотехнологичных строительных материалов, технологий, научных разработок проектирования, проведение обучения работы кадрового состава с инновационными продуктами. При условии эффективной организации взаимодействия государства и бизнеса комплексное решение и совершенствование этих процессов очень упрощается.

Важной тенденцией развития строительной отрасли является также инфраструктурные изменения. Объекты промышленной зоны выносятся за территорию городов, меняется целевое назначение старых объектов, например, формируются культурные кластеры. При этом существующая коммерческая и промышленная недвижимость, которая расположена за чертой города, требует создания и развития определенной инфраструктуры [10].

Особенно остро данный вопрос касается расширения и реконструкции транспортной и дорожной инфраструктуры. Объем ввода дорог с твердым покрытием в последние годы составляет 2-2,5 тыс.км., расходы консолидированного бюджета на дорожную деятельность составляют 2% от ВВП. Однако, согласно оценкам национальной ассоциации инфраструктурных компаний, объёмы дорожного строительства не соответствуют задачам территориального развития РФ, а низкая доля ввода дорог высших технических категорий (10-15%) препятствует формированию скоростной автодорожной сети. Также следует отметить, что по данным ЕИС около 50% торгов в сфере дорожного строительства не состоялось, что может свидетельствовать о непривлекательности условий государственных контрактов в данной сфере [12]. В текущей ситуации активизация применения актуальных моделей ГЧП призвана способствовать привлечению частных инвестиций в развитие дорожной инфраструктуры, стабилизации отрасли и формированию качественного транспортного каркаса страны.

Для построения эффективного взаимодействия государства и частного бизнеса в строительной сфере необходимо выбрать наиболее релевантную форму сотрудничества. В РФ государственно-частное партнерство реализуется в следующих основных формах:

1) заключение договоров об осуществлении проектов между структурами государственной (региональной) или муниципальной власти и частными компаниями, которые реализуются на базе концессионных соглашений, соглашений о разделе продукции, арендных, инвестиционных и иных форм договоров;

2) применение средств Инвестиционного фонда РФ и других источников государственного финансирования для осуществления частным бизнесом крупных проектов в стратегических важных направлениях;

3) формирование особых экономических зон (ОЭЗ), которые стимулируют развитие региональных бизнес-проектов за счет мер государственной поддержки;

4) формирование корпораций со смешанным государственным и частным капиталом для развития приоритетных отраслей экономики (авиастроение, судостроение и др.);

5) формирование инновационных кластеров с участием государственного и частного капитала;

6) проекты для развития социальной сферы, в ходе которых частный бизнес самостоятельно и за свой счет реализует проекты в областях, приоритетных для государства и общества [8].

Из перечисленных форм взаимодействия государства и частного бизнеса в строительстве наиболее применимы первая, вторая, четвертая и шестая.

Рассмотрим также виды контрактов государственно-частного партнерства (ГЧП), применяемых в мировой практике:

1. BOOT (Build - Own - Operate - Transfer) – «строительство - владение - эксплуатация / управление - передача». Частная компания строит объект ГЧП за свой счет при сохранении права собственности на него, занимается его эксплуатацией в течение срока, установленного условиями контракта, после этого передает в собственность государству.

2. BOT (Build - Operate - Transfer) - «строительство - владение - эксплуатация / управление - передача». Частная компания строит объект ГЧП за свой счет. После окончания строительства объект передается в собственность государству, частная компания занимается эксплуатацией объекта на условиях аренды.

3. BOO (Build - Own - Operate) - «строительство - владение - эксплуатация/управление». Частная компания строит объект, владеет им на праве собственности.

4. DBFO (Design - Build - Finance - Operate) - «проектирование - строительство - финансирование - эксплуатация». Частная компания осуществляет финансирование, проектирование, строительство и эксплуатацию, государству затем объект не передается [3].

Исходя из мировых и отечественных форм ГЧП и опыта их использования, можно предположить, что для российской строительной отрасли одной из актуальных и перспективных является модель ГЧП «государство - совместная компания - инвестор». Для осуществления такой модели ГЧП-проекта государственным и частным партнером организуется совместное предприятие, которое формируется путем создания новой совместной компании либо присоединением сторон к уже существующей компании. Цель ее создания – строительство социально значимых объектов, а также их дальнейшая эксплуатация и обслуживание после окончания строительства. Для указанной модели обычно характерны этапы, указанные на рис. 3.

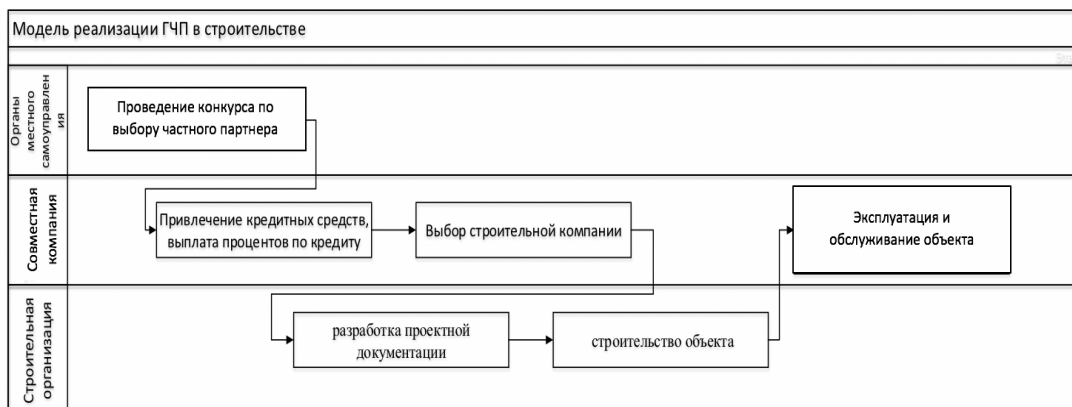


Рис. 3 – Релевантная модель реализации ГЧП в строительной отрасли
 Источник: разработано автором на основе [4, 6, 10]

Как видно из рис. 3, по итогам конкурса, проводимого органами местного самоуправления, выбирается частный партнер, которому предоставляется возможность выкупа доли в уставном капитале уже существующей компании, либо создание новой совместной компании. Затем эта компания изыскивает кредитные средства для реализации проекта, при этом выплата процентов и основной суммы долга кредиторам также входит в ее задачи. Далее компания заключает договор с выбранной строительной организацией, которая разрабатывает проектную документацию и осуществляет строительные работы по проекту. Возникающие расходы компенсируются компанией на основе собственных и заемных средств. На заключительном этапе компания самостоятельно осуществляет обслуживание и эксплуатацию построенного объекта.

Следует отметить, что применение данной модели ГЧП показало высокие результаты при строительстве транспортно-пересадочных узлов в г. Москве. Данный проект направлен на формирование комфортной и динамичной транспортной системы, с возможностью удобной и быстрой смены видов транспорта. В настоящее время пройдены конкурсы по продаже долей уставных капиталов 36 ТПУ, планируемые капитальные инвестиции по данным объектам со стороны частных инвесторов оцениваются в более 200 млрд. руб. Будет построено порядка 2,7 млн кв.м общих площадей объектов недвижимости, при этом по оценкам экспертов градостроительный потенциал ТПУ составляет более 9 млн кв.м [12].

Важной целевой установкой взаимодействия бизнеса и государства является создание условия для внедрения и развития инноваций в строительной сфере. Для стимулирования инновационной деятельности в области строительства можно использовать механизмы государственно-частного партнерства. При этом можно использовать различные государственные фонды поддержки инноваций, бизнес – инкубаторы и технопарки. Наиболее значимыми институтами государственно-частного партнерства и развитием инноваций в строительной отрасли являются Инновационный фонд России, Фонд «Сколково», АО «Роснано», АО НИЦ «Строительство». Именно при помощи таких институтов происходит развитие и стимулирование инновационной деятельности в российской строительной отрасли. На текущий момент успешно реализовано и используется более трехсот различных инновационных строительных технологий и материалов [5].

Выводы. Государственно-частное партнерство формирует такой экономический порядок и систему взаимоотношений, которые обеспечивают и гарантируют будущее социально-экономической системы на макроуровне. При этом усилия государственно-частного партнерства должны направляться на трансформацию, обеспечивающую рациональное сочетание свободной конкуренции с мерами государственного регулирования как в экономике в целом, так и строительной отрасли в частности. Рост и развитие государственно-частного партнерства в строительной отрасли позволит создать синергетический эффект за счет сочетания возможностей органов государственного управления и органов местного самоуправления с инициативой, опытом, эффективностью частного капитала. При этом возможным и желаемым результатом будет привлечение значительных инвестиций в российскую строительную отрасль на средне- и долгосрочной основе, что, в свою очередь, позволит совершить качественный скачок в ее развитии.

В настоящий момент приоритетными направлениями развития являются: стимулирование инновационной деятельности строительной отрасли, предоставление гарантий, льгот, снижение налоговых ставок для частных партнеров, поддержка строительства через корпоративные формы и т.п. В свою очередь, частные строительные организации, получая поддержку государства, активизируют проведение НИОКР, начинают реализовывать новые инновационные проекты и создают инновационные строительные материалы и технологии. При этом они обеспечивают государству развитие инновационной инфраструктуры, модернизацию строительной отрасли РФ и повышение тем самым уровня экономического развития всей страны в целом.

Литература

1. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/
2. Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/
3. Амбарцумян, С. Г. Государственно-частное партнерство как инвестиционная форма финансирования в сфере жилищного строительства [Электронный ресурс] / С. Г. Амбарцумян // Известия СПбГЭУ. – 2019. – №6 (90). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-investitsionnaya-forma-finansirovaniya-v-sfere-zhilischnogo-stroitelstva>
4. Захаров С.В. Социально-экономическое развитие территории на основе государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] / С. В. Захаров // Менеджер. – 2017. – №2 (80). – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=32501889>
5. Белова, Д.В. Государственно-частное партнерство и поддержка инноваций в строительной отрасли [Электронный ресурс] / Д.В. Белова // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2017. – № 3. – URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2017/03/14362>
6. Белоглазова, М. С. Анализ и проблемы строительной отрасли [Электронный ресурс]// Молодой ученый. – 2018. – №4. – С. 104-107. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/190/48032/>

7. Бокарева, В. Б. Состояние строительной отрасли России / В. Б. Бокарева // ИД Вестник промышленности [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://pronowosti.ru/2018/03/04/состояние-строительной-отрасли-росс/>
8. Елькина, Н. В. Формирование механизма государственно-частного партнерства в отрасли жилищного строительства [Текст] / Н.В. Елькина, Д.Л. Исаев // Baikal Research Journal. – 2018. – № 4. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizma-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-otrasli-zhilischnogo-stroitelstva>
9. Матвеева, Е.В. Модернизация государственного управления: зарубежный опыт [Текст] / Е.В. Матвеева // Вестник государственного и муниципального управления. – 2015. – Т.4. – №4. – С. 119-124
- 10.Обобщение мониторинга хода реализации государственных программ Российской Федерации, ежеквартальные и годовые сводные доклады: официальный сайт Минэкономразвития. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/councilintrprojmanag/>
- 11.Рейтинговое агентство строительного комплекса (РАСК) [Электронный ресурс]: официальный сайт – Режим доступа: <https://rask.ru/news/novosti-stroitelnoy-otrasli.php>
12. Аналитический обзор национальной ассоциации инфраструктурных компаний. Дорожное строительство: влияние кризиса и поддержка отрасли [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://nainfracom.ru/stroimarket2022/>
- 13.Инвестиционный портал города Москвы [Электронный ресурс]: официальный сайт – Режим доступа: <https://investmoscow.ru/about-moscow>

References

1. Federal Law “On Concession Agreements” dated July 21, 2005 N 115-FZ [Electronic resource] – Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/
2. Federal Law of July 13, 2015 N 224-FZ (as amended on July 3, 2016) “On public-private partnerships, municipal-private partnerships in the Russian Federation and amendments to legislative acts of the Russian Federation” [Electronic resource] – Access mode : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/
3. Ambartsumyan, S. G. Public-private partnership as an investment form of financing in the field of housing construction [Electronic resource] / S. G. Ambartsumyan // News of St. Petersburg State Economic University. – 2019. – No. 6 (90). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-investitsionnaya-forma-finansirovaniya-v-sfere-zhilischnogo-stroitelstva>
4. Zakharov S.V. Socio-economic development of the territory based on public-private partnership [Electronic resource] / S. V. Zakharov // Manager. – 2017. – No. 2 (80). – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=32501889>
5. Belova, D.V. Public-private partnership and support for innovation in the construction industry [Electronic resource] / D.V. Belova // Economics and management of innovative technologies. – 2017. – No. 3. – URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2017/03/14362>
6. Beloglazova, M. S. Analysis and problems of the construction industry [Electronic resource] // Young scientist. – 2018. – No. 4. – pp. 104-107. – Access mode: <https://moluch.ru/archive/190/48032/>
7. Bokareva, V. B. State of the construction industry in Russia / V. B. Bokareva // Publishing House Bulletin of Industry [Electronic resource] - Access mode: <http://pronowosti.ru/2018/03/04/состояние-строительной-отрасли-росс>
8. Elkina, N.V. Formation of the mechanism of public-private partnership in the housing construction industry [Text] / N.V. Elkina, D.L. Isaev // Baikal Research Journal. – 2018. – No. 4. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizma-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-otrasli-zhilischnogo-stroitelstva>

9. Matveeva, E.V. Modernization of public administration: foreign experience [Text] / E.V. Matveeva // Bulletin of state and municipal management. – 2015. – Т.4. – No. 4. – pp. 119-124

10. Generalization of monitoring of the implementation of state programs of the Russian Federation, quarterly and annual summary reports: official website of the Ministry of Economic Development. [Electronic resource] – Access mode: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/councilintrprojmanag/>

11. Rating Agency of the Construction Complex (RASK) [Electronic resource]: official website - Access mode: <https://rask.ru/news/novosti-stroitelnoy-otrasli.php>

12. Analytical review of the national association of infrastructure companies. Road construction: the impact of the crisis and support for the industry [Electronic resource] – Access mode: <https://nainfracom.ru/stroimarket2022/>

13. Investment portal of the city of Moscow [Electronic resource]: official website – Access mode: <https://investmoscow.ru/about-moscow>

Поступила в редакцию 25 августа 2023 г.