

08. – ЭКОНОМИКА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

УДК 334.7
ББК 65.290.2

Кабанов Владимир Александрович,
канд. экон. наук, профессор,
депутат Волгоградской областной думы,
г. Волгоград

e-mail: kabanov_vladimir1@mail.ru

Очеретяная Дарья Владимировна,
канд. экон. наук, доцент каф. мировой экономики
и экономической теории
Волгоградского государственного технического университета,
г. Волгоград,
e-mail: ocheretyanaya@gmail.com

ТЕНДЕНЦИИ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ: РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ФОРМИРОВАНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

TRENDS OF MODERNIZATION OF THE RUSSIAN REGIONS: ROLE OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN ESTABLISHING REGIONAL POLICY

В статье подводятся итоги формирования инвестиционного климата для модернизации экономики Волгоградской области, анализируются факторы, способные вывести ее в лидеры среди российских регионов по привлечению инвестиций. Высказывается принципиальное положение о необходимости введения научно-образовательных учреждений регионов России в состав региональных отраслевых и межотраслевых кластеров в качестве системообразующих научно-инновационных центров. Реализация крупнейших инфраструктурных региональных социально-экономических проектов должна происходить в форме различных институциональных форм государственно-частного партнерства, что позволит рационально использовать как частные деньги, так и средства региональных бюджетов, сделав этот процесс открытым, прозрачным и подконтрольным населению региона и его гражданским институтам.

The article summarizes the results of the investment climate formation for economic modernization of Volgograd region and analyzes the factors that could help the region to take the leading place among the Russian regions in attracting investments. The fundamental proposition is made that it is necessary to introduce the scientific and educational institutions of the Russian regions into the regional departmental and inter-departmental clusters as the backbone research-innovation centers. Implementation of the largest infrastructure regional social-economic projects should be performed in the form of various institutional forms of the public-private partnership that will allow using effectively both the private money and the funds of regional budgets, making this process open, transparent and controlled by the population of the region and its civil institutions.

Ключевые слова: модернизация, инвестиционный климат, государственно-частное партнерство, научно-образовательные центры инновационных кластеров, кластеры, инновации, региональный бюджет, гражданские институты, инвестиции.

Keywords: modernization, investment climate, public-private partnership, scientific and educational centers of innovation clusters, clusters, innovations, regional budget, civil institutions, investments.

За период с 1999 и по 2008 г. включительно объемы инвестиций в Волгоградской области имели тенденцию

роста. Этому обстоятельству способствовала, в первую очередь, системная работа акционеров и директоров крупных промышленных предприятий: на их долю до 2005 г. приходилась абсолютная часть как иностранных, так и отечественных инвестиций. А затем, начиная с 2006 г., благодаря созданным новым подразделениям в Администрации Волгоградской области, рост инвестиций наблюдался как в крупном, так и в среднем бизнесе. В последние годы наиболее инвестиционно привлекательными отраслями экономики Волгоградской области стали: коммерческое и жилищное строительство, сельское хозяйство и добыча полезных ископаемых [1].

На росте инвестиций, привлеченных в эти годы в наш регион, сказались и сложившаяся эффективная система позиционирования региона в ближнем и дальнем зарубежье, регулярное представление области на крупнейших экономических форумах, выставках, ярмарках.

Регион, уже можно сказать, традиционно принимает участие в крупнейших мировых конгрессно-выставочных мероприятиях, таких как Международная сельскохозяйственная выставка «Зеленая неделя» в г. Берлине (Германия), Международная выставка инвестиционных проектов в сфере коммерческой недвижимости «MIPIM», в г. Канн (Франция), Российско-Казахстанская промышленная выставка «Expo-Russia Kazakhstan», в г. Алматы (Казахстан), международный форум по нанотехнологиям и Международная выставка по нанотехнологиям «Rusnanotech», в г. Москва (Россия), Сочинский Международный инвестиционный Форум, в г. Сочи (Россия). Волгоградская область на этих мероприятиях была представлена профессиональными и интересными экспозициями, в состав делегации входили крупные акционеры, директора промышленных предприятий и, как правило, первые лица администрации региона.

Можно сказать, что в последние годы, наблюдался рост инвестиций в экономику области: он не был очень большим, но ежегодно поступления увеличивались на 8–12 % и достигли 72 млрд руб. в 2008 г. [4]. Мировой финансово-экономический кризис остановил рост показателей волгоградской экономики. Этот кризис заставил правительства всех стран, особенно России, серьезно скорректировать планы и сложившиеся структуры своих экономик.

Вслед за Правительством РФ вносили коррективы в планы экономического развития и региональные органы власти. Президент РФ Д. А. Медведев озвучил приоритетные направления для всех субъектов РФ в статье «Россия, вперед», после чего объявил их уже и в ежегодном послании Президента Федеральному Собранию РФ в 2009 г., где главным приоритетом была поставлена задача модернизации экономики страны. Ранее она ассоциировалась большинством хозяйствующих субъектов только с технической и технологической точками зрения, тогда как в контексте выступления задача модернизации была поставлена как новая парадигма развития, в основе которой лежит работа по повышению эффективности бизнеса. Суть ее в том, что в этой работе все большее участие должны принимать все ветви власти. Для них модернизация – главный инструмент достижения роста бюджетных доходов, что предполагает создание условий того, чтобы компании инвестировали в свою эффективность. Значит, модернизация – это в существенной степени изменение, создание новых коммуникаций в отношении бизнеса, власти, научного сообщества. Власть – как «локомотив» всего состава; бизнесмен, предприниматель как основное звено отрасли; наука здесь, прежде всего, является катализатором или поставщиком инноваций.

Итак, модернизация – это источник и главный поставщик инвестиций. Они поступят скорее всего к тем, кто подготовит конкурентные преимущества на местах, в те регионы, где готовы идти на риск! Следовательно, прежде всего надо подготовить платформу нашего региона к этой модернизации. Старая схема экономического размещения, на основе которой проводили индустриализацию России в начале и середине прошлого века, попытки сохранить ее величие в 80 и 90-е гг. канули в прошлое.

Наряду с исполнительной властью привлечением инвестиций в регион активно занимается и Волгоградская областная дума. Основные законы, открывшие двери инвестициям в регион, были прописаны и приняты депутатами I, II и III созывов областной Думы. Впервые законодательно были утверждены льготы и преференции для участников областных инвестиционных проектов. Депутаты последующих созывов приводили их в соответствие с изменениями российского законодательства и требованиями времени. На долю депутатов действующего созыва ложится задача принятия ряда решений, привлекательных для инвестора и необременительных для налогоплательщиков. Недавно Государственной думой РФ был принят обновленный Федеральный закон «Об инвестициях», отвечающий всем требованиям сегодняшнего дня. Эффективность его использования подтвердят инвесторы: если придут инвестиции в российские регионы – закон хорош! Не идет инвестор – надо менять закон, в том числе и на региональном уровне. Важно, чтобы инвестор в представителе региональной власти видел, в первую очередь, надежного партнера, готового не только декларировать намерения, а реально участвовать в бизнесе. В качестве одного из инструментов активной инвестиционной поддержки в регионе может выступать закон о залоговом фонде Волгоградской области.

Именно слаженная работа исполнительной и законодательной власти с 2005 года по настоящее время позволила качественно изменить ситуацию малого и среднего бизнеса в сторону улучшения. Доля этого сектора экономики за последние 5 лет выросла в 4 раза [3]! Неплохой результат, особенно учитывая то, что именно в малый и средний бизнес области удастся привлечь все больше федеральных средств и средств из областного бюджета.

Как же, по нашему мнению, следует изменить направления функционирования существующей сегодня базы в работе всех ветвей власти Волгоградской области?

Ответ вполне очевиден: следует наладить работу так, как хотят этого инвесторы! Какие вопросы они постоянно поднимают на встречах с руководством страны и руководством региона? Вспомним лето 2010 года: встречу Председателя Правительства РФ В. В. Путина в Волгограде с руководителями Волгоградской области и города Волгограда, а также ряда глав других регионов России. Тогда речь шла, прежде всего, о проблемах бюрократии и коррупции на местах. Говорили о том, что государство должно брать на себя вместе с инвесторами немалые риски и таким способом заставить поверить в конечный успех проектов. Инвестор ждет от региональных властей не только поддержки, но и активного лоббирования своих интересов.

Сегодня только «ленивые» администрации и законодательные собрания регионов не заявляют о том, что большую часть их проблем можно и нужно решать с помощью механизмов и инструментов государственно-частного партнерства (ГЧП). Государственно-частное партнерство является эффективным механизмом привлечения долгосрочных инвестиций, направленным на развитие инновационных проектов и секторов экономики. Именно на проекты ГЧП сформировалась устойчивая мода. Более чем в 40 регионах России приняты законы о ГЧП, целью которых является решение инфраструктурных проблем. В ноябре 2011 г. закон «Об участии Волгоградской области в ГЧП» был принят и Волгоградской областной думой.

Так ли на самом деле сильны механизмы ГЧП?

По мнению А. Азизова, члена Экспертного совета центра развития ГЧП «обращение к проекту ГЧП сродни с ипотекой, когда денег нигде не найти, а можно лишь занять в долг под проценты, причем на длительный срок. ГЧП – это проект долгий, 15–20 лет как минимум, и всегда он сопровождается бременем долга перед определенным инвестором или же его банками, которые финансируют этот проект, и в этой связи возникает вопрос: готов ли регион, готовы ли органы государственной власти к такому проекту?!» [5]

В нашем случае будем исходить из того, что на самом деле готовы. Есть техническое обоснование, есть возможность применить налоговые льготы, есть некоторые финансовые средства, есть, наконец, политическая воля.

Но и в этом случае обязательным условием реализации проекта является четкое распределение уровня принятия решений на каждом уровне власти.

За решением главы региона инициировать тот или иной проект должны следовать соответствующие решения более низких инстанций.

Рассмотрим возможность применения принципов ГЧП в транспортной инфраструктуре.

Механизм ГЧП широко применяется в Европе уже более 40 лет и на практике доказал свою эффективность. Мировой опыт показывает, что порядка 80 % проектов в рамках ГЧП выполняется в срок и в рамках бюджета, в то время как для государственных проектов этот показатель не превышает 20 %. Если говорить о развитии транспортной инфраструктуры, которое относится к первоочередным социально значимым задачам государства, то Россия только начинает привлекать частных инвесторов в эту сферу. Плотность автодорог в стране в четыре раза ниже, чем в странах Западной Европы, и из-за низкой пропускной способности автомобильных дорог российская экономика теряет до 3 % от ВВП ежегодно.

Развитие дорожно-транспортной инфраструктуры России требует колоссальных финансовых средств и, что не менее важно, эффективных организационных ресурсов. Привлекая к участию частный бизнес, государство имеет возможность более интенсивно развивать транспортную инфраструктуру при меньших бюджетных расходах. В частности, если говорить о дорогах, государство по итогам реализации ГЧП-проекта получит не только новую магистраль, но и 30-летнюю гарантию того, что она будет качественно обслуживаться и эксплуатироваться. Конечными выгодоприобретателями развитой инфраструктуры станут граждане страны, которые смогут пользоваться качественными дорогами.

Приведем конкретный пример о строительстве объездной дороги вокруг г. Волгограда. Каковы основные сложности с реализацией данного проекта? Территориально соответствующий проект затрагивает территории 5 районов г. Волгограда и Городищенского района Волгоградской области. Вполне понятно, что сроки подготовки проектно-технической и конкурсной документации подлежат контролю, то есть администрация нанимает консультанта, который должен подготовить документацию в указанный срок. В свою очередь срок проведения конкурса также весьма контролируемый процесс. Но вот уже следующие этапы и сроки их исполнения проконтролировать весьма сложно. Достаточно вспомнить пример задержки строительства моста через Волгу из-за необходимости сноса десятка частных домовладений, расселения людей в согласованном порядке, которое растянулось на долгих 3 года. Любое увеличение сроков исполнения проектов – это деньги, которые, как правило, должны быть заплачены заказчиком, то есть регионом. Готов ли регион их заплатить, ведь в этом случае возникают проблемы с бюджетом, с депутатским корпусом? Как правило, дополнительные деньги необходимо заблаговременно закладывать в новый бюджет, что требует дополнительного времени, а консультанту они требуются незамедлительно по мере возникновения новых сложностей при реализации проекта.

Это означает, что проекты ГЧП будут всегда требовать к себе максимального внимания, терпения и серьезных расходов.

Второй аспект – стадия подготовки конкурсной документации. Как правило, структура проекта, и договорная, и финансовая, готовится консультантами. Именно с ними уже на этой стадии необходимо делиться определенной информацией о тех возможных инвесторах, которых желательнее привлечь к реализации проекта. Но это противоречит законодательству о госзакупках, который запрещает любые переговоры. Вот почему изначально надо сразу понять и утвердиться в том, что ГЧП – это не госзакупки, от концепции которых надо сразу отказаться. Только в этом случае возможны и необходимы переговоры с инвестором на каждой стадии реализации проекта. Только в этом случае у заказчика проекта появляется возможность оказывать влияние на то, кто даст лучшую цену и технологии, возьмет на себя большую часть рисков.

А теперь возникает самый главный вопрос, который по сути составляет суть ГЧП, – проблема рисков. Баланс интересов и ответственности сторон-участников ГЧП заключается в балансе именно рисков. И основная задача здесь состоит в том, что каждая из сторон отвечает за тот риск, который она в состоянии контролировать. А если не может проконтролировать, а риск на него возложен, то он, соответственно, должен получить за него какую-либо компенсацию.

То есть, в нашем случае, например с объездной дорогой г. Волгограда, область (т. е. государство) должна выделить земельные участки, и, соответственно, риск их выделения, своевременного или нет, лежит на регионе (государстве), и его нельзя переложить на другого. Но если этот риск мы отнесем на инвестора, значит именно он должен оформить всю документацию, получить все земельные участки в срок. Поэтому вопрос компенсации будет стоять у инвестора на каждом риске, причем по той причине, что он при этом на каждом этапе вкладывает только определенную часть своих собственных средств. При этом доля собственных средств застройщика, скорее всего, будет около 30 %, остальные средства будут средствами банковского кредита. И при любом исходе событий, как бы проект ни завершился, по чьей бы вине он ни завершился, компенсировать необходимо будет все деньги, которые вложил банк. Как правило, компенсацию эту несет регион (государство), почему объект строительства чаще всего и остается в руках государства.

Главная роль регионального закона о ГЧП состоит в том, что он позволяет отдавать объекты в собственность инвестора, то есть инвестор может нести полную ответственность перед банком.

Институт ГЧП в России переживает этап становления и совершенствования. Еще не до конца отработана законодательная база, начиная от концессионного законодательства и заканчивая проектами концессионных соглашений и конкурсных требований.

Россия динамично развивается, ее потребности в инфраструктуре растут, и, чтобы их удовлетворить, необходимо применять современные практики, технологии и новые материалы. Но чтобы государство могло привлекать необходимые частные средства, нужны четкие гарантии и понятный механизм возврата привлеченных средств, который устроит инвесторов.

Предоставление гарантий — это не уступки и не издержки для государства. Это обеспечение долгосрочных взаимных выгод от партнерства. Причем речь идет не о финансовых гарантиях, а о соблюдении государством взятых на себя обязательств выполнения собственных планов. Именно такие гарантии снижают риски и, как следствие, стоимость проекта.

Однако надо иметь в виду, что ни один инвестор не пойдет на такой проект, который не обеспечивает ответственность со стороны региона (государства), потому что, в конце концов, ГЧП подразумевает передачу государственных функций частному инвестору. Это означает, что инвестор выполняет проект за свой счет, имея в виду, что за это он получит на определенном этапе прибыль, оправдывающую понесенные затраты.

Таким образом, проекты ГЧП – это реальный инструмент решения крупных или небольших, но очень значимых для региона бизнес-задач, требующих очень глубокой, тщательной проработки по всем вертикалям властных структур, затрагивающих интересы сторон бизнеса и власти, на всех этапах его реализации.

Наша область обладает огромным потенциалом: научным, интеллектуальным, производственным. Именно его наличие определяет инновационный путь развития экономики региона на ближайшие 10 лет. Сегодня, рассматривая какой-либо проект, в первую очередь необходимо установить, насколько новы технологии, которые в нем используются, какова степень его инновационности. Именно с этих позиций администрация области и областная Дума подошли к разработке проекта формирования на территории

области современного центра производства фармакологических препаратов – фармакологического кластера, научно-инновационным центром для которого стал Волгоградский медицинский университет.

По такому пути идет модернизация производства на одном из лучших предприятий страны и области по производству соков и детского питания ОАО «Сады Придонья». Пример создания этих двух совершенно разных производств имеет общую характерную особенность – в их создании и дальнейшем устойчивом развитии крайне заинтересовано государство в лице региональной власти. Эти предприятия решают задачи огромной государственной важности – обеспечивают не только занятость населения и пополнение региональных бюджетов всех уровней, они выполняют важнейшую задачу – улучшение качества жизни и здоровья россиян.

И если до последнего мирового финансово-экономического кризиса в развитии региона главенствующую роль играли частные инвестиции – частный капитал, то сегодня все большая роль в реализации инвестиционных проектов отводится государству, власти. Дефицит большинства региональных бюджетов подсказывает, что главным на ближайшие годы инвестором в регионах России будет оставаться частный капитал. Между тем опыт развития крупнейших стран мира свидетельствует, что успех модернизации региональных экономик будет неизмеримо выше при использовании такой формы взаимодействия власти и бизнеса, как государственно-частное партнерство. Подобная форма взаимодействия поможет бизнесу минимизировать инвестиционные и модернизационные риски за счет привлечения

региональной научной элиты к реализации важнейших социально значимых проектов.

Помимо Волгоградского государственного медицинского университета, Волгоградская область располагает крупнейшим в Поволжье и ЮФО Волгоградским государственным техническим университетом, который мог бы стать научно-инновационным центром регионального промышленного кластера. Волгоградский государственный университет и Волгоградский социально-педагогический университет могли бы возглавить региональный научно-образовательный кластер; архитектурно-строительный университет – строительный кластер региона, а сельскохозяйственная академия – агропромышленный кластер.

Необходимо снятие федеральных и региональных ограничений на выделение денег на научные исследования из бюджетов всех уровней. Иначе выпадает одно из главных звеньев модернизации – наука, научный подход. Создание в регионах полноценных научно-технических советов избавит отдельных руководителей от желания «поиграть» с бюджетными и внебюджетными фондами, внесет элемент коллективной ответственности, а значит, упрочит доверие к тем, кто «делит» бюджетные деньги.

Образованный в 2009 г. по инициативе Президента России Д. А. Медведева проект «Сколково» призван выступить в роли локомотива модернизации важнейших наукоемких отраслей производства. Однако, по мнению многих видных мировых экспертов, наличие в России, в Москве даже самого мощного инновационного центра без широкой опоры на региональные центры инноваций не приведет к ожидаемому успеху.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Информационно-аналитический обзор // Областной комитет по статистике. 2011. № 344. С. 9–12.
2. Деятельность предприятий с участием иностранного капитала: статистический обзор // Областной комитет по статистике. 2010. № 276. С. 2–3.
3. Кабанов В. А. Как модернизировать Волгоградскую область? // Вестник ЮРПА «Парламенты Юга»: информационно-аналитическое издание Южно-Российской парламентской ассоциации (ЮРПА). 2011. № 1–2 (12). Янв.-февр. С. 24.
4. Социально-экономическое положение Волгоградской области: доклад // Областной комитет по статистике. 2011. № 1. С. 54.
5. Азизов А. М. Об участии Волгоградской области в государственно-частном партнерстве // Материалы конференции «Развитие инфраструктуры в ГЧП Волгоградской области». Волгоград, 2011. С. 12.
6. Кабанов В. А. Опыт и тенденции модернизации российских регионов: Волгоградская область // Известия ВолГТУ. Серия: Актуальные проблемы реформирования российской экономики. Вып. 11. № 4 (77). 2011. С. 11.

REFERENCES

1. Information-analytical review // Regional committee for statistics. 2011. # 344. P. 9–12.
2. Activity of the companies with participation of the foreign capital: statistical review // Regional committee for statistics. 2010. # 276. P. 2–3.
3. Kabanov V. A. How can Volgograd region be modernized? // Bulletin of YuRPA 'Parliaments of the South': Information-analytical issue of the South-Russian Parliament Association (YuRPA). 2011. # 1–2 (12). January-February. P. 24.
4. Social-economic situation in Volgograd region: Report // Regional committee for statistics. 2011. # 1. P. 54.
5. Azizov A. M. On participation of Volgograd region in the public-private partnership // Materials of the conference 'Development of the public-private partnership infrastructure in Volgograd region'. Volgograd, 2011. P. 12.
6. Kabanov V. A. Experience and trends of modernization of the Russian regions: Volgograd region // News of VolGTU. Series: Actual issues of the Russian economics reforming. Issue 11. # 4 (77). 2011. P. 11.