

УПРАВЛЕНИЕ «ППП» ПРОЕКТОМ – ПЛЮСЫ И МИНУСЫ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ГЕРМАНИИ

Цель исследования – представить плюсы и минусы в процессе реализации управления проектом частно-государственного партнёрства, используя опыт, накопившийся в Германии.

Понятие частно-государственного партнерства (Privat Public Partnership – PPP) подразумевает мобилизацию частного капитала и профессиональных знаний для решения государственных задач, связанных с муниципальными хозяйствами. В расширенном смысле это понятие применимо и для других видов скооперированного взаимодействия государственных инстанций и частных экономических субъектов. В большинстве случаев, PPP связано с частичной приватизацией недвижимых объектов.

PPP необходимо при возведении новых объектов, проведении ремонтных работ, для поддержания эксплуатационного состояния государственных недвижимых объектов, таких как административные сооружения, больницы, школы, дороги, вся ответственность ложится на государство. По оценкам немецкого института урбанизации, сумма задержанных инвестиций в период с 2000 по 2007 годы по причине нехватки средств в бюджете Германии составила 665 млрд. евро. Поскольку пополнения бюджета в ближайшие годы не ожидается, долг можно рассматривать непогашаемым.

Реализация программ PPP должна способствовать быстрому и эффективному сокращению этого долга. Модель PPP не ограничивается мобилизацией частного капитала в пользу государства, а включает в себе долгосрочное, ориентированное на успех сотрудничество, продолжающееся в течении всего цикла существования проекта, то есть с момента проектирования до сноса сооружения. Следовательно, рассмотрение полного цикла существования проекта приводит к повышению эффективности его реализации. Следует отметить, что PPP не несет в себе возможности строительства без государственных капиталовложений. Проекты PPP должны подвергаться анализу на экономическую выгодность, поскольку они относятся к разряду кредитно-правовых сделок. Результаты анализа должны показывать, что применение проекта PPP является экономически более выгодным, нежели применение обычного строительного проекта, что происходит за счет самореализации.

Три основных принципа PPP:

Первый принцип – передача проектов PPP на реализацию происходит в рамках конкурса, проводящегося в форме переговоров с представителями фирм, подавших заявку на участие. Заказчик делает акцент на избежание завышенных требований, для обеспечения возможности участия в конкурсе региональных фирм.

Для того, чтобы дать фирмам проявить свой инновационный потенциал в рамках проекта PPP, а так же для определения взаимодействия фаз планирования, строительства и эксплуатации уже на стадии планирования, проектную документацию необходимо составлять таким образом, чтобы описание необходимых работ было функциональным и ориентированным на результат. Целью конкурса является определение наиболее экономически выгодных предложений. Важнейшими критериями при этом должны быть не финансовые аспекты, а такие аспекты качества, как например архитектура и эстетика сооружения, его функциональность, так как при рассмотрении всего цикла существования объекта выявляется тот факт, что при начальном инвестировании в качество и функциональность, последующие расходы на содержание здания снижаются. Этот принцип называется «Строительство, ориентированное не весь цикл существования объекта»

Второй принцип – в рамках проектов ППП действует правило «разумного» распределения рисков. Это означает, что ответственность за минимизацию или устранение риска принимает на себя та сторона договора, которая в большей степени способна оказать на это влияние. Чрезмерное возложение ответственности за риски на фирмы приводит к ограничению числа участников конкурса, особенно это затрагивает региональные фирмы.

Корректное и затрагивающее интересы всех сторон составление договоров является важным фактором для успешного осуществления проекта ППП.

Третий принцип – структура проектов ППП предусматривает наличие только одного договорного партнера в лице частной фирмы, обеспечивающего выполнение всех действий, связанных с проектом ППП, то есть планирование, строительство (возведение или ремонт), эксплуатация, финансирование и при необходимости снос здания. Это может быть объединение фирм-участников конкурса или любое другое проектное сообщество. Кроме того, таким партнером может являться генеральный подрядчик, выполняющий часть задач самостоятельно, а выполнение остальных может передавать субподрядным организациям, а так же заключающий с финансовыми институтами соответствующие договора кредитования. В связи с такой схемой ППП, региональным фирмам выставляются определенные требования: готовность к кооперации с другими фирмами; готовность к несению долгосрочных обязательств.

Как уже было упомянуто, при проектах ППП затрагивается полный цикл существования объектов, начинающийся с фазы планирования и заканчивающийся сносом сооружения. При таком комплексном рассмотрении можно заметить, что размеры инвестиций в семь-десять раз ниже последующих эксплуатационных издержек. При этом, от 50 % до 80 % будущих расходов определяются как правило уже в фазе планирования и проектировки здания. Соотношение размеров инвестиций и расходов на эксплуатацию зависит от типа сооружения. Объекты инфраструктурной недвижимости, такие как школы, отличаются особенно высокими расходами на эксплуатацию на фоне произведенных инвестиций, так, например, сумма годовых расходов на содержание школы составляет 30 % от общей суммы инвестированных средств. Похожая ситуация складывается в отношении больниц, бассейнов и детских садов.

На практике существует пять различных договорных основ, рассматривающих в первую очередь вопросы принадлежности права на собственность в начале действия договора и по его истечении, а также определение ответственности за эксплуатационный риск после окончания действия договора. Нужно учитывать главные принципы моделей договоров.

Отличительной чертой Модели собственника является принадлежность возводимого или ремонтируемого объекта к государственной собственности. Частная фирма возводит, эксплуатирует и ремонтирует построенное на государственном участке здание, получая от государства при этом право пользования участком, предусмотренное арендным договором. На основании этого договора частная фирма, содержащая здание, предоставляет его в распоряжение государства до истечения оговоренного срока. По истечении этого срока объект переходит в собственность государства. Эта модель ППП является самой практикуемой и распространенной.

Таким образом, ППП не является средством спасения иссякающего бюджета. Государственные проекты, не реализуемые по причине отсутствия средств, не смогут быть осуществлены и при помощи ППП. Несмотря на то, что ППП способствует принятию решения об осуществлении проекта, возможна ситуация более дорогой реализации проекта посредством модели ППП, чем посредством обычной инвестиционной модели. ППП не является дополнением к общепринятым путям финансирования, оно является третьим, независимым путем. ППП объединяет инновационные технологии частных хозяйств с выгодными ссудами коммун и способствует сотрудничеству различных фирм.