

ПОВЫШЕНИЕ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНЫХ ПАРТНЕРСТВ В ИНВЕСТИЦИОННО-СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

УДК 658.14/17

Наталья Васильевна Городнова,
д.э.н., доцент, профессор кафедры правового регулирования экономической деятельности, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина
Тел.: (912) 657-18-58
Эл. почта: qorodnova243@mail.ru

Андрей Эдуардович Березин,
аспирант кафедры правового регулирования экономической деятельности, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина
Тел.: (912) 657-18-58
Эл. почта: aberezin001@gmail.com

В связи с экономической нестабильностью проблема разработки реальных механизмов интеграции государства и частного бизнеса приобрела еще большую актуальность. В работе предложена оценка эффективности государственно-частных партнерств (ГЧП). Сделан вывод о том, что принятие нового федерального закона о ГЧП позволит повысить эффективность взаимодействия участников при реализации проектов ГЧП.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, инвестиционный проект, право, энергоэффективность.*

Natal'ya V. Gorodnova,
PhD in Economics, Associate of Professor, Professor, Ural Federal University of a name of the first President of Russia of B.N.Yeltsin, Ekaterinburg, Sverdlovsk region, Russian Federation
Tel.: (912) 657-18-58
E-mail: qorodnova243@mail.ru

Andrey E. Berezin,
Ed.D. Candidate, Ural Federal University of a name of the first President of Russia of B.N.Yeltsin, Ekaterinburg, Sverdlovsk region, Russian Federation
Tel.: (912) 657-18-58
E-mail: aberezin001@gmail.com

ENERGY EFFICIENCY PROJECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN INVESTMENT AND CONSTRUCTION SPHERE

Due to the economic instability the problem of development of mechanisms of integration of state and private business became even more important. The paper presents the evaluation of the effectiveness of public-private partnerships (PPPs). It is concluded that adoption of the new Federal law on PPP will increase the efficiency of interaction between participants in PPP projects.

Keywords: *public-private partnership, investment project, legislation, energy efficiency.*

1. Введение

Как показывают мировой опыт и российская практика, крупные интеграционные образования являются основой экономики различных стран. В настоящее время процессы интеграции государства и частного бизнеса в условиях финансово-экономической нестабильности приобретают еще большую актуальность. В связи с решением проблемы повешения эффективности управления предприятиями с государственным участием в условиях кризиса необходима систематизация накопленного мирового опыта интеграции государства и частного бизнеса, формирования государствами разных стран условий и предпосылок для эффективного функционирования интеграционных образований, в том числе, и с государственным участием, разработка эффективных механизмов и моделей такого сложного института, как государственно-частные партнерства, а также совершенствование нормативно-правовых основ создания института государственно-частных партнерств (ГЧП) при реализации крупных национальных проектов.

2. Разработка сбалансированной системы показателей проектов ГЧП

Авторами оценена эффективность корпоративной стратегии инвестиционно-строительной сферы Уральского региона на основе использования сбалансированной системы показателей (Balanced Score card, BSC) [2].

Сбалансированная система показателей была разработана в 90- гг. XX в. Гарвардской школой экономики [2]. Основная цель данной методики – выявление новых возможностей повышения эффективности управления компанией. Основной тезис базируется на том, что управление компанией на основе только финансовой отчетности не предоставляет необходимого и достаточного объема информации в целях принятия рациональных управленческих решений.

На базе полученных данных была разработана новая система контроля эффективности и выполнения стратегических целей компании [1], которая приводит показатели эффективности компании в соответствие с текущей экономической ситуацией.

На сегодняшний день метод управления BSC применяется в мировой практике, в основном, крупными интегрированными компаниями и интеграционными образованиями, такими, как государственно-частные партнерства (ГЧП).

В современных условиях финансово-экономической нестабильности иерархическое выстраивание стратегий всех участников партнерства и формирование единой корпоративной стратегии ГЧП является одним из основных факторов эффективности реализации проектов ГЧП и повышения эффективности ее деятельности.

Под эффективностью в данной работе необходимо понимается отношение результатов деятельности ГЧП (чистой прибыли) по реализованному инвестиционному проекту к соответствующим затратам по данному проекту [2].

Формирование системы сбалансированных показателей корпоративной структуры ГЧП заключается в выполнении следующих шагов [1]:

1. Неформальное определение целей реализации проектов ГЧП.
2. Определение набора показателей.
3. Определение факторов успеха.

4. Балансирование показателей и факторов.

1-й шаг. Неформальное определение цели реализации проектов государственно-частного партнерства в инвестиционно-строительной сфере (strategic goal) – SG.

2-й шаг. Определение набора показателей (indicators) – I.

Пусть (I_i) – множество групп показателей успешности достижения поставленной цели проекта ГЧП.

В классической сбалансированной системе показателей Гарвардской школы группы показателей успешности [1]:

I_1 = (экономические показатели).

I_2 = (показатели взаимоотношений с клиентами).

I_3 = (показатели внутренних бизнес-процессов).

I_4 = (показатели инноваций, развития, обучения).

В данной работе указанный набор показателей авторами статьи модифицируется и приводится к следующему множеству показателей:

I_1 = (технично-экономические показатели, соответствующие информационной фазе развития ГЧП).

I_2 = (показатели взаимоотношений ГЧП с внешним окружением, включая и государство [3]).

I_3 = (показатели управления ГЧП).

I_4 = (показатели уровня инновационного развития партнерства, а также инновационно-инвестиционных проектов ГЧП).

3-й шаг. Определение факторов успеха.

В целях построения системы BSC определяется перечень факторов успеха (success factors – SF_i), т.е. набор функций, определяющий возможность достижения неформально определенной цели реализации проектов государственно-частного партнерства SG.

Любой фактор успеха SF_i должен принадлежать единственной группе показателей SG_i .

Для каждого фактора успеха SF_i задается шкала экспертных оценок. В данном исследовании было принято, что все факторы успеха SF_i обладают единой универсальной шкалой в интервале $[0, \dots, 1]$.

В целях оценки эффективности деятельности и успешности перехода ГЧП к информационной фазе развития вводятся следующие факторы успеха:

SF_1 = (повышение инвестиционной привлекательности ГЧП), SF_1 принадлежит I_1 .

SF_2 = (прирост объема строительно-монтажных работ (СМР) ΔСМР), SF_2 принадлежит I_1 .

SF_3 = (прирост чистой прибыли ΔЧП), SF_3 принадлежит I_1 .

SF_4 = (прирост производительности труда ΔПТ), SF_4 принадлежит I_1 .

SF_5 = (прирост энергоэффективности проектов ГЧП ΔЭЭ), SF_5 принадлежит I_2 .

SF_6 = (прирост имиджа ГЧП ΔИ), SF_6 принадлежит I_3 .

SF_7 = (прирост эффективности управления ΔУ), SF_7 принадлежит I_3 .

SF_8 = (прирост информационных технологий ΔИТ), SF_8 принадлежит I_3 .

SF_9 = (прирост уровня профессиональной подготовки управленческого персонала ΔУУП), SF_9 принадлежит I_4 .

SF_{10} = (прирост управляемости информационными потоками ΔИП), SF_{10} принадлежит I_4 .

SF_{11} = (прирост инновационного уровня проектов ГЧП, ΔИ), SF_{11} принадлежит I_4 .

SF_{12} = (прирост уровня анализа информации и прогнозирования ΔАП), SF_{12} принадлежит I_4 .

4-й шаг. 1-й этап. Балансирование показателей и факторов.

На первом этапе определяется относительный вес показателей и факторов, т.е. происходит «балансирование» системы показателей, определение приоритетности показателей и факторов, получение соответствующих весов в системе.

В целях балансирования системы существуют различные способы.

В данной работе авторами предлагается метод экспертных оценок. Экспертная группа на основании имеющейся информации или дополнительных исследований проводит анализ внешней и внутренней среды реализации проектов ГЧП. Затем экспертной группой осуществляется ранжирование наиболее важных внешних и внутренних факторов, оказывающих влияние на эффективность управления государственно-частным партнерством.

Далее осуществляется оценка согласованности экспертного мнения по широко известным методикам (определение вариации, коэффициента конкордации Кендалла).

4-й шаг. 2-й этап. Применение системы сбалансированных показателей.

На 2-ом этапе данного шага требуется изучение так называемого «улучшения» (b), которое будет оцениваться в системе BSC. При этом также используется метод экспертных оценок. С этой целью экспертной группе следует оценить возможное влияние факторов успеха на предполагаемое улучшение b . В соответствии с введенной шкалой экспертных оценок эксперт должен определить значение SFb_i , определяющее влияние вводимого фактора SF_i на улучшение.

Учитывая полученные значения SFb_i , а также определенные ранее экспертной группой значения весов факторов и показателей, определяется общее влияние данного улучшения на состояние системы в целом, т.е. определить значение целевой функции эффективности Э по следующей формуле:

$$\mathcal{E} = \sum_{i=1}^n SF_i SFb_i \rightarrow \max. \quad (1)$$

Полученные расчеты сведены в табл. 1.

Таблица 1

Результаты расчета показателей успеха при повышении энергоэффективности инвестиционных проектов ГЧП в Свердловской области

Номер эксперта	Наименование показателей успеха						
	SF_1	SF_2	SF_3	SF_4	SF_5	SF_6	SF_7
SFb_i	0,73	0,69	0,78	0,87	0,91	0,88	0,76
SF_i	0,90	0,91	0,82	0,79	0,73	0,77	0,68
$SFb_i SF_i$	0,66	0,63	0,64	0,69	0,66	0,68	0,52

Учитывая полученные значения SFb_i , а также определенные ранее значения весов факторов и показателей, необходимо определить общее влияние данного улучшения на состояние системы ГЧП:

$$\begin{aligned} \Xi = & 0,66SF_1 + 0,63SF_2 + 0,64SF_3 + \\ & + 0,69SF_4 + 0,66SF_5 + 0,68SF_6 + \\ & + 0,52SF_7 \rightarrow \max \end{aligned}$$

Если степень проявленности каждого фактора SF_i максимальна и равна 1, то $\Xi_{\max} = 4,48$.

Полученный показатель Ξ_{\max} является ориентиром для дальнейшей работы экспертной группы по повышению эффективности работы и корпоративного управления инвестиционно-строительного комплекса как Свердловской области, так и других регионов Российской Федерации в условиях финансово-экономической нестабильности.

На рисунке представлена модель участия государства в ГЧП. В зависимости от состояния экономики соотношение объема частного и государственного капитала начинает изменяться: в стабильной экономике доля частного капитала растет, объемы государственного участия сокращаются. Противоположная картина наблюдается в условиях финансово-экономической нестабильности. При этом указанная пропорция начинает сдвигаться в сторону усиления процессов интеграции.

На долю государственного участия оказывают влияние такие факторы, как экономическая и социальная нестабильность, экономические и политические кризисы [3]. В зависимости от состояния экономики пропорция «государство ÷ частные капитал» начинает сдвигаться в сторону усиления интеграционных или дезинтеграционных процессов: в периоды экономической нестабильности доминируют центристские силы, усиливаются процессы интеграции экономических субъектов, наблюдаются тенденции к интеграции компаний и государства, таким образом, увеличивается количество государственных корпораций и государственно-частных партнерств (ГЧП).

В целях решения задачи обеспечения энергоэффективного и устой-

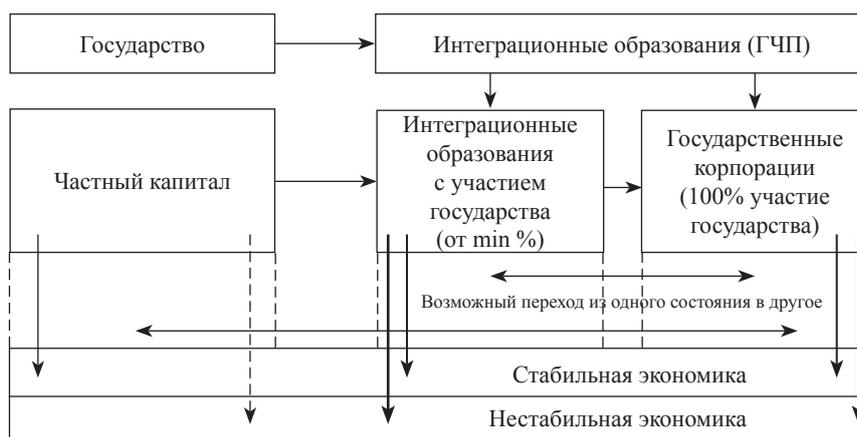


Рис. Модель участия государства в государственно-частных партнерствах

чивого развития ГЧП необходимо построение системы управления, адекватной сложному, иерархическому и многоцелевому характеру самой структуры. Эффективность реализации ее деловой политики во многом определяется благодаря достижению оптимальной, научно обоснованной структуры управления с распределенными полномочиями, достаточно децентрализованной, чтобы обеспечить переработку огромных потоков информации.

Следует отметить, что необходимо учитывать влияние таких ключевых качественных управляющих факторов, как государственный заказ, государственные гарантии, государственное финансирование, государственный контроль и регулирование, а также гарантии завершения работ в разумные сроки, гарантии получения наименьшей на рынке цены за счет отсутствия паразитных (транзакционных) издержек и оптимизации затрат. Данные управляющие факторы имеют двойственную природу: с одной стороны, это факторы внешнего воздействия, с другой – внутренние факторы, поскольку государство становится участником интеграционного образования.

Системный подход к реализации проектов ГЧП, несомненно, требует анализа состояния нормативно-правового регулирования, правоприменительных рисков, которые могут иметь место в связи с тем или иным состоянием правовой среды. Здесь интерес вызывают положения Федерального закона от 13 июля 2015 г.

№ 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ № 224), которые вступают в законную силу с 01.07.2016 г. (за исключением ст. 46) [4]. До принятия указанного закона в ряде субъектов России были приняты региональные законы о государственно-частных партнерствах, которые были направлены на регулирование отношений при реализации проектов государственно-частных партнерств. Региональные законы сопровождались нормативно-правовыми актами, носящими противоречивый характер.

Нормы ФЗ № 224 имеют перспективную направленность, он определяет развитие нормотворческой деятельности в среднесрочной перспективе. Так, п. 7 ст. 8 закона предусмотрено принятие Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, которая должна утверждаться Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление государственной политики в области инвестиционной деятельности.

В ходе реализации проектов ГЧП применяются различные гражданско-правовые договоры, направленные на опосредование отношений, в том числе договоры на выполнение работ, оказание услуг, поставку продукции и другие [4]. В широком

смысле можно говорить о различных гражданско-правовых формах, которые участвуют в реализации проектов ГЧП, но они при этом не являются соглашением о ГЧП с точки зрения той нормативной модели, которую предусмотрел законодатель. Соглашение о ГЧП имеет отличную от упомянутых выше договоров: цель, предмет, присущее ему содержание, специфический состав субъектов и т.д. При этом соглашение о ГЧП является поименованным специальным законодательством гражданско-правовым договором, на который помимо специальных норм законодательства о ГЧП распространяются общие положения гражданского законодательства [4].

3. Заключение

Следует отметить, что в ФЗ № 224 достаточно полно регламентированы процессы инициирования, разработки и принятия решения в отношении реализации проекта ГЧП. К числу значимых новелл относится введение института оценки

эффективности проекта на этапе его подготовки.

Применение на практике предприятиями инвестиционно-строительного комплекса Свердловской области, входящими в состав государственно-частного партнерства при реализации приоритетных государственных инвестиционных проектов строительства социальной инфраструктуры, предложенной методики может способствовать совершенствованию их системы отбора потенциальных подрядных организаций, реализующих инвестиционный проект ГЧП, что позволит повысить конкурентоспособность как отдельного предприятия на рынке строительных работ и услуг региона, так и партнерства в целом.

Литература

1. Гаделия Д.Г. Оценка эффективности принятия решения в стратегическом планировании на основе сбалансированной системы показателей (Balanced score card, BSC) //Межвузовский сборник научных

трудов: Строительный комплекс: экономика, управление, инвестиции. В. 7. Спб, 2007. С. 93 – 99.

2. Корпоративное управление / Пер. с англ. А. Куницына. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 222 с. (серия «Классика Harvard Business Review»).

3. Шаблова Е.Г., Городнова Н.В., Березин А.Э. Энергосервисные договоры: российская практика. В сборнике: Электротехника. Электротехнология. Энергетика (сборник научных трудов VII международной научной конференции молодых ученых). Новосибирский государственный технический университет; Межвузовский центр содействия научной и инновационной деятельности студентов и молодых ученых Новосибирской области. Новосибирск, 2015. С. 131-134.

4. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».