

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ СПОРТИВНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS EFFECTIVE MECHANISM OF SPORTS INFRASTRUCTURE

Д. П. Москвин,
аспирант

В статье рассматривается текущее состояние спортивной инфраструктуры России, исследуется опыт использования механизмов государственно-частного партнерства на примере строительства олимпийских сооружений в г. Сочи.

The article discusses the current state of sports infrastructure in Russia and also explores the experience of using public-private partnership at Olympic facilities construction in Sochi.

Ключевые слова: физическая культура и спорт, государственно-частное партнерство, государственная политика, строительство спортивных сооружений, Олимпийские игры, Сочи.

Key words: physical culture and sports, public-private partnerships, public policy, sports facilities, Olympic Games, Sochi.

Развитие физической культуры и спорта является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Стратегическая цель государственной политики в сфере физической культуры и спорта – создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры, а также повышение конкурентоспособности российского спорта.

За последние годы наметилось некоторое улучшение основных показателей развития физической культуры и спорта. Вместе с тем, уровень развития физической культуры и спорта в стране в целом не соответствует задачам, которые решаются обществом по социально-экономическому преобразованию страны, улучшению здоровья и воспитанию подрастающего поколения, повышению качества жизни и благосостоянию россиян. Так, в настоящее время 85 процентов граждан Российской Федерации, в том числе 65 процентов детей, подростков и молодежи не занимаются систематически физической культурой и спортом [1].

На данный момент в Российской Федерации действуют более 238 тысяч объектов спорта, способных единовременно принять более

6 миллионов человек. При этом обеспеченность спортивными залами составляет около 30%, бассейнами – 2%, плоскостными спортивными сооружениями – 64%. Занимаются физической культурой и спортом около 10% российского населения, тогда как в экономически развитых странах мира этот показатель достигает 40–60%. Большинство спортивных объектов были построены еще в советское время и изношены физически и морально.

По данным агентства «БизнесМонитор», в Москве и других крупных городах при относительно высококоразвитой инфраструктуре фитнеса наблюдается явный недостаток спортивных сооружений для занятий другими видами спорта. Увеличение объемов строительства спортивных сооружений не успевало за ростом спроса на спортивные услуги: как результат – загруженные площадки, высокие цены и низкий уровень комфорта для посетителей (табл. 1).

В соответствии с Федеральной Целевой Программой «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» (далее Программа), перед спортивной отраслью России поставлены две основные задачи: развитие массового спорта и развитие спорта высших достижений.

В рамках Программы на сегодняшний день построено 528 физкультурно-оздоровительных комплексов (ФОК), выделено более 22 млрд. рублей на строительство и оснащение спортивных объектов, при этом финансирование растет ежегодно на 20–25%. В 2011 году планировалось возведение еще 90 ФОКов, на финансирование которых выделено 4,1 млрд. рублей из бюджета [2].

В новых социально-экономических условиях строительство спортсооружений и их реконструкция должны осуществляться не только за счет бюджетных средств разного уровня, но и привлеченных средств отечественных и зарубежных инвесторов. В мировой практике при строительстве и реконструкции спортивных сооружений часто реализуются схемы государственно-частного партнерства (ГЧП), когда частная компания за счет собственных

Таблица 1

Показатели развития физической культуры и спорта в РФ в разрезе федеральных округов за 2009 год, ед.

Субъект РФ	Спортивные сооружения				
	Всего	Стадионы	Плоскостные спортивные сооружения	Залы	Бассейны
Центральный федеральный округ	55455	724	29870	14505	1018
Северо-Западный федеральный округ	19818	164	8130	6595	339
Южный федеральный округ	35282	365	20896	9139	347
Приволжский федеральный округ	59294	545	30470	17528	874
Уральский федеральный округ	22478	258	10164	6805	532
Сибирский федеральный округ	34953	505	18340	10457	482
Дальневосточный федеральный округ	11112	134	5321	3630	172
Российская Федерация	238392	2695	123191	68659	3764

и/или привлеченных средств строит и эксплуатирует объект, а затем через оговоренный срок передает его государству.

Популярность механизма ГЧП обусловлена тем, что государство при распределении бюджетного финансирования, как правило, отдает приоритет решению наиболее острых проблем, и зачастую в бюджете просто не остается средств для строительства стадионов, плавательных бассейнов или спортивных центров. Именно здесь частные инвесторы, используя схемы ГЧП, могут оказать неоценимую помощь как в реализации масштабных и дорогостоящих проектов, так и сравнительно небольших по объемам финансирования проектов.

Анализ существующей практики показывает, что схемы ГЧП активно используются во многих странах для строительства различных спортивных сооружений. Так, например, еще в 1997 г. в г. Келовна (Канада) был построен по схеме ГЧП центр «Проспера Плэйс», в состав которого входит стадион на 6 тысяч мест. Заключенное при строительстве данного центра соглашение о ГЧП предполагает, что инвестор получает право на эксплуатацию центра на протяжении 30 лет, а затем продает его городу вместе с находящимися под ним землями на заранее согласованных условиях всего за 1 доллар. Не менее успешно схема ГЧП используется и в Европе. В Швейцарии, например, завершено создание нескольких спортивных сооружений по схеме ГЧП, и еще несколько проектов находятся в процессе реализации.

До недавнего времени в России механизмы ГЧП применялись лишь для реализации крупных инфраструктурных проектов, но не для создания спортивных сооружений. В настоящее время ситуация в ряде регионов начинает постепенно меняться. К примеру, в социальной сфере Москов-

ской области реализуются несколько проектов в форме ГЧП. Во-первых, инвестиционный проект, реализуемый в городе Долгопрудный Московской области по созданию многофункционального спортивно-оздоровительного центра «Долгопрудный». Проект ориентирован на развитие рынка спортивной индустрии Московской области; создание новых рабочих мест; обеспечение пополнения бюджетов всех уровней; создание условий для полноценного оздоровления и физического развития детей и подростков Московской области.

Проект реализуется ЗАО «Инновационная компания «Восход XXI век» на площади 11 га. При общей сумме эксплуатационных затрат – 360 млн. рублей ожидается валовый доход от эксплуатации объекта около 3660 млн. рублей в год. При этом объем инвестиций из собственных средств инвестора и привлеченных им заемных средств на реализацию проекта составит около 7 млрд. рублей. Продолжительность строительства комплекса – 4 года, планируемый срок окупаемости инвестиций – 77 месяцев.

Кроме указанного проекта в социальной сфере Московской области имеется богатый опыт подготовки и реализации инвестиционных проектов по строительству физкультурно-оздоровительных комплексов (ФОКов). Указанные проекты реализуются в соответствии с программой Губернатора Московской области в течение последних пяти лет, в том числе при поддержке за счет средств бюджета Московской области. Только в 2006 году указанные проекты по строительству ФОКов подготовлены и реализуются в Звенигороде, Ступино, Пушкино и других городах.

Обсуждение практики ГЧП стало ключевой темой состоявшегося в конце сентября IX Международного инвестиционного форума «Сочи-2010». Использование механизмов ГЧП в реализации ин-

фраструктурных проектов представляет особый интерес для российских федеральных и региональных органов власти, отечественных и иностранных компаний, перед которыми стоят задачи создания инфраструктуры таких проектов, как Универсиада 2013 г. в городе Казани и Олимпийские зимние игры 2014 г. в городе Сочи.

Для реализации мероприятий, связанных с подготовкой и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развитием города Сочи как горноклиматического курорта (далее – Олимпийский проект), государство привлекает средства из внебюджетных источников, используя механизм государственно-частного партнерства, включающий в себя:

- предоставление инвестору (ответственному исполнителю) земельных участков;
- государственное кредитование инвесторов (ответственных исполнителей) Внешэкономбанком с выдачей гарантии ГК «Олимпстрой»;
- предоставление особых условий, связанных с подготовкой, строительством и вводом в эксплуатацию объектов Программы строительства.

При реализации Олимпийского проекта ресурсное обеспечение осуществляется посредством сочетания различных источников финансирования, как-то: средства бюджетов всех уровней, средства частного сектора (включая международных инвесторов и МОК), средства государственных и совместных предприятий, кредитные ресурсы финансово-кредитных организаций, средства институтов развития.

Распределение финансовых обязательств между участниками ГЧП устанавливается при подписании соглашения о партнерстве индивидуально в каждом случае.

Тем не менее, все они построены на использовании одной из следующих типовых схем финансирования:

- частное финансирование;
- бюджетное финансирование;
- смешанное финансирование (привлечение собственных средств двух и более партнеров);
- кредитное финансирование (привлечение заемных средств);
- гибридное финансирование (средства партнеров могут быть собственными в сочетании с привлеченными и заемными средствами).

Механизм частного финансирования предполагает организацию финансирования ГЧП в основном за счет средств инвестора проекта. В этом случае государство решает две проблемы: осуществляется экономия бюджетных средств и основной опе-

ративной функцией государства становится организация текущего государственного контроля за эффективным расходованием средств предпринимательских структур. Можно выделить сферы, где максимальное привлечение частного капитала является наиболее оправданным: гостиничный бизнес, строительство и эксплуатация горнолыжных центров, услуги бальнеологических центров и др.

Часть объектов Олимпийского проекта является малопривлекательной для частного капитала, и уже на начальной стадии его реализации происходит переориентирование на бюджетное финансирование. Основными формами бюджетного финансирования являются государственные гарантии, бюджетные субсидии, бюджетные инвестиции и гораздо реже бюджетные кредиты.

Следует заметить, что в последнее время наиболее востребованным является смешанный механизм финансирования, предполагающий вовлечение в проект нескольких частных инвесторов (консорциум) при реализации комплекса мер финансовой поддержки со стороны государства. Другими словами, государственное инвестирование осуществляется либо на принципах софинансирования с частным капиталом, когда каждая сторона финансирует создание отдельных элементов общего инфраструктурного объекта (своего рода складчина), либо посредством объединения ресурсов в рамках созданного оператора проекта (вложения в уставной капитал совместной компании).

Анализ Программы строительства олимпийских объектов и развития г. Сочи как горноклиматического курорта по номенклатуре ответственных исполнителей показывает, что доля инвесторов, закреплённых за объектами Программы, достаточно велика (табл. 2).

Вместе с тем число закреплённых объектов в Программе строительства за организациями различных форм собственности неадекватно характеризует степень участия, в том числе частного капитала, в олимпийском строительстве, так как объекты, закреплённые за исполнителями, значительно отличаются друг от друга и по значимости для Олимпийских игр (спортивные, обеспечивающие, инфраструктурные), и по масштабам инвестиций (от десятков миллионов до сотен миллиардов рублей).

Более наглядно структура проекта как формы ГЧП проявляется на основе анализа объемов финансирования, предполагаемых к реализации в проекте. Структура бюджета по источникам финансирования Олимпийского проекта в рамках «оптимизации» расходов при корректировке объектов в последней редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года

Таблица 2

Доля различных типов организаций – ответственных исполнителей в Олимпийском проекте

Ответственный исполнитель	Количество объектов	Доля, %
Администрация Краснодарского края	61	24
ГК «Олимпстрой»	53	21
Федеральные органы исполнительной власти	39	16
Инвесторы, всего	97	39
в том числе инвестор не определен	13	5

№ 991 выглядит следующим образом: федеральный бюджет – 63 %, средства инвесторов – 34 %, бюджеты других уровней – 3%.

Для осуществления управленческих и иных общественно полезных функций, связанных с инженерными изысканиями при строительстве, с проектированием, со строительством и реконструкцией, организацией эксплуатации объектов, необходимых для реализации Олимпийского проекта, образована Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта, которая финансируется государством.

ГК «Олимпстрой» организует строительство и ввод в эксплуатацию объектов Программы строительства, проводит конкурсные отборы подрядчиков и инвесторов, осуществляет мониторинг строительства. Для достижения цели своей деятельности ГК «Олимпстрой» взаимодействует с Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, инвесторами и другими участниками Олимпийского проекта.

Государство на основе принятых законов создало определенные предпосылки для включения в Олимпийский проект частных инвесторов. Однако данный механизм еще не работает эффективно. Соглашение между ГК «Олимпстрой» и инвесторами не является в полной мере партнерскими, так как определяют ответственность сторон только за несвоевременное представление информации, а

не за достижение требуемых результатов к установленным срокам [3].

Отсутствие утвержденной концепции долгосрочного развития региона и постолимпийского использования территории затрудняет принятие решения инвесторами по участию в Олимпийском проекте. Для успешного проведения в России международных и национальных соревнований и мероприятий необходимо активное привлечение крупных компаний и фирм, в том числе маркетинговых и рекламных.

В сфере развития инфраструктуры роль государства должна заключаться в постепенном превращении из саморегулирующегося поставщика инфраструктурных услуг и независимого регулятора в равного партнера по бизнесу. Сочетание проектного подхода к решению общенациональных социально-экономических задач с инновационными организационно-правовыми схемами ГЧП может в дальнейшем стать основой для решения широкого круга вопросов экономической политики.

Библиографический список

1. «Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года» от 7 августа 2009 г. № 1101-р.
2. Федеральная Целевая Программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы».
3. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации № 4 (148), 2010.