

Алкадырова Ч.М., Асанов У.Ж.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Ch. M. Alkadyrova, U. Zh. Asanov

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND LEGISLATIVE BASES OF ITS APPLICATION IN THE KYRGHYZ REPUBLIC

УДК:341.24.382(575.2)

Несмотря на общность принципов государственно-частного партнерства для всех стран, в международной практике отсутствует единое определение термина «государственно-частное партнерство», общепринятая классификация форм ГЧП, а также их стандартная схема применения. Каждая страна самостоятельно и независимо определяет их для себя исходя из принципа приемлемости для собственной экономики.

Despite a generality of principles and of public-private partnership for all countries, in the international practice there is no uniform definition of the term “public-private partnership”, the standard classification of forms PPP, and also their standard scheme of application. Each country independently defines them for itself proceeding from a principle of an acceptability for own economy.

Развитие эффективных институтов взаимодействия государства и бизнеса в Кыргызской Республике выступает одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики. В настоящее время в республике идет активное обсуждение по механизму повышения инвестиционной и инновационной активности компаний, развития производственной и социальной инфраструктуры. В связи с этим предлагается широкое использование механизма государственно-частного партнерства – системы среднесрочных или долгосрочных взаимоотношений между государством и частным сектором для предоставления частным сектором от имени государства общественно-значимых услуг по проектированию, финансированию, строительству, реконструкции, реабилитации, эксплуатации или обслуживания капитальных объектов.

Основными преимуществами ГЧП являются [1, с. 38]:

- ГЧП – это наилучший вариант из всех типов инвестиций частного сектора;
- Эффективность при создании актива/объекта;
- Эффективность и результативность в предоставлении услуги;
- Эффективность в спросе (и потреблении) на инфраструктуру в связи с внедрением платы пользователя;
- Потребности в финансировании с учетом текущей ситуации правительства и других факторов/препятствий;
- Максимально усиливает использование сильных сторон каждого из секторов;

- Наличие бюджета обеспечивает завершение проектов в разумные сроки и при разумных затратах;
- Сокращает потребность в государственных капитальных инвестициях;
- Мобилизует избыточные и недостаточно используемые активы;
- Улучшает услуги для общества.

Несмотря на общность принципов и признаков ГЧП для всех стран, в международной практике отсутствует единое определение термина «государственно-частное партнерство», общепринятая классификация его форм, а также их стандартная схема применения [2]. Каждая страна самостоятельно и независимо определяет их для себя исходя из принципа приемлемости для собственной экономики.

Например, Британское Правительство активно применяет на практике концепцию сотрудничества и партнерства между государственными и частным секторами для привлечения частных инвестиций в обеспечение развития инфраструктуры и предоставление услуг, а также финансовой нагрузки на бюджет страны. В Великобритании концепция ГЧП реализуется на практике преимущественно в форме Частной финансовой инициативы (ЧФИ). Механизм ЧФИ действует на основании внутренних директив правительства, нормативно – правовых актов в данной области нет. Органом, ответственным за реализацию ЧФИ, остается Министерство финансов Великобритании.

В рамках ЧФИ с поставщиками из частного сектора заключаются долгосрочные контракты на предоставление услуг, которые обычно включают обеспечение основных средств и, следовательно, обязательства инвестиционного характера. Государство остается ответственным за предоставление услуг. В рамках типичного контракта ЧФИ подрядчики финансируют все расходы по строительству из своих средств. Государственные органы производит расчеты с подрядчиками только после завершения строительства объектов инфраструктуры и полного их оснащения. Доход подрядчиков составляет 10-14% от затраченной суммы. В обязанности входит также поддержание построенных сооружений в рабочем состоянии в течение всего времени их эксплуатации (обычно 25-30 лет).

В последние годы от 10 до 15% социальных расходов приходится на контракты, заключенные через систему ГЧП. В 2009-2010 гг. значительная доля

таких проектов в Великобритании была сосредоточена в сфере государственных медицинских услуг.

Понятие ГЧП в Германии - это соглашение о планировании, строительстве, финансировании, реализации объектов. При этом ГЧП используется тогда, когда частные лица могут выполнять государственные задачи, также хорошо или даже лучше, чем государство. Повышение эффективности достигается путем соблюдения принципа жизненного цикла; правильного распределения задач и рисков; улучшения механизмов стимулирования.

Сферы применения ГЧП в Германии:

- Социальная сфера
- Региональное железнодорожное сообщество
- Автомобильные дороги
- Водоснабжение
- Обработка твердых бытовых отходов, утилизация сточных вод

- Пенитенциарная система

В Италии договорами ГЧП являются договора, сфера применения которых охватывает один или несколько видов деятельности, таких как проектирование, строительство, управление или обслуживание общественно-значимых работ или коммунальных служб, или оказание определенной услуги, что также включает в себя полное или частичное финансирование со стороны частных инвесторов.

Во Франции договора ГЧП являются административными договорами, в соответствии с которыми государственное юридическое лицо поручает частной организации выполнить финансирование строительства, необходимого для оказания общественно-значимых услуг; проектирование или конверсию для целей такого строительства; обслуживание и управление таким строительством.

В Японии дается определение частной финансовой инициативе, которая является одной разновидностью ГЧП, как эффективное улучшение социальной инфраструктуры для гарантированного предоставления доступных и качественных услуг населению путем принятия мер в отношении государственных объектов, посредством использования частного финансирования, управленческих способностей и технических возможностей.

В ЮАР государственно-частное партнерство - это термин, который южноафриканское правительство использует, чтобы аутсорсить предоставление государственных услуг частным лицам. ГЧП - это договорные соглашения, согласно которым частный сектор предоставляет часть услуг, прежде закрепленных государством, или берет на себя административные функции с вытекающими из них рисками. Взамен предоставляемых услуг частный сектор получает плату в соответствии с установленными критериями. Данная плата может быть получена от тарифов или сборов с пользователей (как в случае с платными дорогами) и/или от регионального или государственного бюджета. Простой формой ГЧП является договор об оказании услуг. В рамках контракта на оказание услуг госдепартамент, как правило, дает право частной компании выполнить конкретные услуги, с

четко определенными характеристиками и в течение относительно короткого.

В контракте об оказании услуг правительство сохраняет за собой право собственности и контроля всех объектов и денежных активов, а также прав имущества.

Более сложной формой ГЧП является концессия, где обязанности концессионера, как правило, включают обслуживание, восстановление и модернизацию объекта. Концессии могут привлечь значительные инвестиции капитала со стороны концессионера. Другим сложным механизмом ГЧП является модель "строительство - эксплуатация - передача" (BOT). BOT частная сторона берет на себя финансирование и строительство объекта инфраструктуры, а также его эксплуатацию и техническое обслуживание в течение установленного периода времени. Учитывая значительные капитальные вложения со стороны частного сектора, такие контракты, как правило, носят долгосрочный характер (обычно не менее 25 лет).

Согласно Руководству по ГЧП, опубликованному Министерством финансов ЮАР, предоставление услуг через механизм ГЧП меняет способ предоставления услуг, но не меняет ответственности государственных департаментов за то, что услуги полностью выполнены.

В России с целью содействия разработке и реализации проектов на основе государственно-частного партнерства в июне 2008 года был создан Центр ГЧП в структуре Внешэкономбанка. Услуги банка по инвестиционному консультированию по подготовке осуществляемых на условиях ГЧП инвестиционных проектов включает:

- Управление подготовкой, проведением конкурса и заключением контракта государственно-частного партнерства с привлечением специализированных инжиниринговых, экономических и юридических консультантов;
- Экспертизу проектных предложений (анализ коммерческой жизнеспособности проекта, проверка адекватности структурирования проекта для привлечения дальнейшего финансирования);
- Помощь в проведении коммерческих переговоров по вопросам организации проекта;
- Подготовку соглашения по условиям экономического регулирования проекта;
- Привлечение квалифицированных компаний для участия в конкурсе;
- Рекомендации по внебюджетным инструментам финансирования проекта;

В настоящее время Министерством экономического регулирования Кыргызской Республики разработан проект нового Закона "О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике". В разработанном министерством совместно с представителями Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и экспертами Азиатского банка развития проекте Закона Кыргызской Республики "О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике" предусматривается распределение обязанностей между государственными органами по подготовке, отбору и

реализации проектов государственно-частного партнерства, указывается сфера действия Закона, в том числе те сектора экономики, в которых возможна реализация проектов государственно-частного партнерства; перечисляются типы государственной поддержки для частного партнера, подробно расписывается обязательное содержание проекта соглашения о государственно-частном партнерстве, а также определяется порядок реализации проекта государственно-частного партнерства, что соответствует лучшей международной практике государственно-частного партнерства.

Министерство экономического регулирования Кыргызской Республики является единым органом по реализации государственной политики в сфере государственно-частного партнерства. В структуре министерства имеется Отдел государственно-частного партнерства. Основной целью отдела государственно-частного партнерства является разработка по внедрению новых механизмов государственно-частного партнерства, содействие в продвижении проектов ГЧП и эффективного совмещения внутренних процедур и внешних инвестиций, в рамках улучшения бизнес-среды и инвестиционного климата Кыргызской Республики.

Основными задачами отдела являются:

- Разработка правовой базы для участия частного сектора в реализации специфических проектов

при различных методах государственно-частного партнерства;

- Обеспечение эффективного подхода к участию частного сектора в развитии отраслей инфраструктуры;
- Поддержка в реализации конкретных проектов государственно-частного партнерства;
- Внедрение новых механизмов взаимодействия частного бизнеса и государства;
- Создание благоприятных условий для активного участия частного сектора в повышении качества услуг инфраструктуры;
- Продвижение принципов государственно-частного партнерства для реализации коммерчески осуществимых проектов в сфере инфраструктуры.

Литература:

1. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-экономических исследований "Леонтьевский центр", 2005.
2. Ефимова Л.И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт, www.eatc.ru/rus/doc.id_71.book_1.php
3. Варнавский В.Г. Процессы институциональной адаптации частно-государственного партнерства к реальной экономике. www.opec.ru/point_doc.asp?tmpl=point_doc_print&d.

Рецензент: д.э.н., профессор Самигуллин Э.В.