

DOI:10.26104/NNTIK.2022.1.6.039

Кубатбек уулу Н.

МАМЛЕКЕТТИК-ЖЕКЕ ӨНӨКТӨШТҮКТҮН КОЛДОНУЛУШУНУН
ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

Кубатбек уулу Н.

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА

Kubatbek uulu N.

FEATURES OF APPLICATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

УДК: 347.415.1(575.2)

Макалада мамлекеттик-жеке өнөктөштүктүн колдонулушунун өзгөчөлүктөрү каралган. Документте белгиленгендей, мамлекеттик-жеке өнөктөштүк азыркы учурда өнөктөштүктүн катышуучуларынын укуктук жактан компетенттүү жана акылга сыярлык жүрүм-туруму менен, аны андан ары өнүктүрүү жана оптималдаштыруу шартында жогорку сапаты менен мүнөздөлгөн корпоративдик түзүмдөрдү түзүү үчүн негиз боло ала турган механизм болуп саналат. Технология жана экономиканын реалдуу секторунда финансылык кризистин алдын алууга, алдын алууга же андан чыгууга же жумшартууга байланышкан милдеттерди чечүү үчүн мамлекет менен бирге бизнести багыттоого жөнөдөрдүү. Бүгүнкү күндө мамлекеттик-жеке өнөктөштүк инновациялык саясаттын негизги компоненттеринин бири болуп саналат, анткени, бардык эрежелерди жана талаптарды эске алуу менен, так уюштуруу, мындай өнөктөштүк, практика көрсөткөндөй, салынган инвестициялардан көптөгөн пайдаларды алууну камсыз кылат, ал үчүн жагымдуу шарттарды түзөт. Туруктуу инновациялык өнүгүү, бул өз кезегинде туруктуу экономикалык өсүштү камсыз кылуунун эң маанилүү фактору болуп саналат.

Негизги сөздөр: мамлекет, жеке сектор, мамлекеттик-жеке өнөктөштүк, өнөктөштүктүн тарыхы, өнөктөштүктүн моделдери, өнөктөштүктүн формалары, жөнөгө салуу.

В статье рассматриваются особенности применения государственно-частного партнерства. В работе указывается, что государственно-частное партнерство в настоящее время при юридически грамотном и разумном поведении участников партнерских отношения представляет собой механизм, который при условии его дальнейшего развития и оптимизации может стать фундаментом для формирования корпоративных структур, характеризующихся высокой технологичностью и способных направить бизнес вместе с государством на решение таких задач, которые связаны с предупреждением, предотвращением финансового кризиса в реальном секторе экономики, либо выводом из него или смягчением. На сегодняшний день государственно-частное партнерство является одной из ключевых составляющих инновационной политики, так как при соблюдении всех правил и требований, четкой организации такое партнерство обеспечивает, как показывает практика, получение множества преимуществ от сделанных капиталовложений, создает благоприятные условия для стабильного инновационного развития, что в свою очередь является важнейшим фактором, обеспечивающим устойчивый экономический рост.

Ключевые слова: государство, частный сектор, государственно-частное партнерство, история партнерства, модели партнерства, формы партнерства, регулирование.

The article discusses the features of the use of public-private partnership. The article discusses the features of the use of public-

private partnership. The paper points out that public-private partnership at present, with legally competent and reasonable behavior of the participants in partnerships, is a mechanism that, subject to its further development and optimization, can become the foundation for the formation of corporate structures characterized by high technology and capable of directing business along with by the state to solve such problems that are related to the prevention, prevention of a financial crisis in the real sector of the economy, or withdrawal from it or mitigation. Today, public-private partnership is one of the key components of innovation policy, since, subject to all the rules and requirements, a clear organization, such a partnership provides, as practice shows, obtaining many benefits from investments made, creates favorable conditions for stable innovative development, which in turn, is the most important factor ensuring sustainable economic growth.

Key words: state, private sector, public-private partnership, partnership history, partnership models, forms of partnership, regulation.

Согласно ст. 1 Закона КР «О государственно-частном партнерстве» от 22 июля 2019 года №95 государственно-частное партнерство (далее - ГЧП) представляет собой форму взаимодействия субъектов права, в качестве которых выступают в качестве партнеров, с одной стороны, государственное уполномоченное лицо, а с другой – частное лицо, по вопросам, связанным с привлечением государственным лицом частного к проектированию, финансированию, строительству, восстановлению, реконструкции инфраструктурных объектов, а также к управлению существующими или вновь создаваемыми инфраструктурными объектами или оказанию инфраструктурных услуг.

Существуют различные формы ГЧП, а именно:

- Государственные контракты, представляющие собой форму административного договора, который заключается между государством, с одной стороны, и частной организацией, фирмой - с другой, и предусматривает выполнение тех или иных необходимых либо особо важных, значимых видов деятельности. Такими контрактами могут быть договора, связанные с финансированием, проектированием и выполнением строительных работ, предоставлением различных общественных услуг, управленческой деятельностью, с поставкой товаров и продукции для государственных нужд, с оказанием технических услуг и

помощи и др. Одной из основных особенностей данной формы ГЧП является то, что государством при заключении договора не осуществляется передача прав собственности частному предпринимателю, при этом работы, предусмотренные контрактом (строительство, закупка материалов), производятся на средства, предоставляемые государством, а частный сектор, выступающий в качестве подрядчика, не располагает правом распоряжаться предоставленными ему средствами по своему усмотрению, а его интерес состоит и ограничивается тем, что он приобретает определенную долю в полученной совместной прибыли.

- Аренда собственности, находящейся в распоряжении государства (зданий, сооружений, оборудования и др.), и лизинг. Содержание и суть арендных отношений состоят в предоставлении частному сектору имущества, зданий, сооружений и т.д., принадлежащих государству либо муниципалитетам, на некоторое время и за определенную плату. В соответствии с установившейся традицией арендованное имущество подлежит возврату, а право распоряжаться им принадлежит государству. Однако в специально оговоренных случаях законом предусмотрена возможность выкупа арендуемого объекта. Основной особенностью арендных договоров и отношений заключается в том, что государство, предоставляя имущество, получает прибыль в форме арендных платежей. В тех случаях, когда заключается лизинг, частный сектор, выступающий в роли лизингополучателя, располагает правом выкупа, арендованного им государственное либо муниципального имущества.

- Совместные государственно-частные учреждения, предприятия, создаваемые главным образом посредством акционирования либо на основе и в виде долевого участия сторон, не сопровождаемое выпуском акций. Характер и степень свободы частного сектора зависит от его доли в совместном капитале. В соответствии с долями осуществляется и распределение рисков между участниками договора.

Установление корпоративной формы ГЧП имеет под собой основания и уходит своими корнями в мировую практику. Так, А.А. Ходырев подчеркивает, что в Великобритании исторически первоначальной организационно-правовой формой, которой было предусмотрено взаимодействие публичного и частного секторов, стала так называемая публичная корпорация (public corporation) или публичное агентство (public authority), которые в данное время создаются там для того, чтобы выполнять конкретные функции, связанные с удовлетворением той или иной публичной потребности, при этом органы власти в такого рода корпорациях могут выступать лишь в роли учредителя, в то время как штат сотрудников корпораций никаким образом не причастны к государственной службе [1].

В соответствии с вышеприведенным определением ГЧП является формой, разновидностью деятельности, взаимодействия государства и частного секторов с целью развития наиболее важных объектов инфраструктуры и предоставления качественных услуг хозяйствующим субъектам и обществу в целом. Однако, как справедливо отмечает М.В. Клинова, «не всякое взаимодействие государства и частного капитала в смешанной экономике можно отнести к категории государственно-частного партнерства, а лишь такое, когда бизнес по поручению и при поддержке государства выполняет функции, которые раньше возлагались на последнее, когда рыночные начала внедряются в традиционную сферу активности государства, в том числе в инфраструктуру» [2].

- Концессии (или концессионное соглашение). Следует отметить, что данная форма ГЧП в настоящее время получает все большее развитие и распространение. Основная ее особенность заключается в том, что государство, выступая в качестве полноправного собственника имущества, предоставляет другой стороне полномочия на выполнение в продолжении определенного времени некоторых функций, заблаговременно предусмотренных в договоре. Одно из таких полномочий состоит в том, что частный партнер наделяется исключительным правом не допускать, исключать подобную деятельность как иных лиц, так и самого государства. В заключенном договоре оговаривается, что концессионер должен вносить соответствующую плату за использование им государственной либо муниципальной собственности, а на произведенную продукцию, изделия он имеет право собственности. Согласно договору, частный партнер концессии должен подчиняться, не вправе нарушать требования публичных интересов, обязан оказывать определенные, предусмотренные в соглашении услуги, придавая им общедоступный характер и устанавливая на них один и тот же тариф. В тех случаях, когда по каким-либо причинам возникают угрозы обществу, государство должно принимать предусмотренные законом меры, не предусмотренные в договоре.

- Соглашения о разделе продукции. Данная форма во многом сходна с традиционной концессией, однако имеет и определенные отличия от нее. Так, если в концессии предусматривается, что произведенная продукция должна целиком принадлежать концессионеру, то в соглашении о разделе продукции партнер, представляющий частную сторону, имеет право получить только часть продукции, и эта часть должна быть заведомо оговорена в соглашении.

Авторы учебного пособия «Государственно-частное партнерство: теория и практика» В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев, А.В. Баженов, А.М. Воронников выделяют следующие формы государственно-частного партнерства: государственные конт-

ракты с инвестиционными обязательствами частного сектора, аренда, участие в капитале, концессия, соглашение о разделе продукции и контракты, сочетающие в себе различные виды работ и отношений собственности [3].

Стоит отметить, что к форме государственно-частного партнерства отнесено создание совместных предприятий. Определение корпоративной формы государственно-частного партнерства является не случайным, а берет свои истоки из мировой практики. Как отмечает А.А. Ходырев, исторически исходной организационно-правовой формой для взаимодействия публичного и частного сектора в Великобритании является публичная корпорация (public corporation) или публичное агентство (public authority)». Автор указывает, что в настоящее время публичные корпорации в Великобритании создаются в целях выполнения конкретной функции для реализации определенной публичной потребности. Органы власти в таких корпорациях являются только учредителями, а штат сотрудников этой организации к государственной службе никакого отношения не имеет [4].

Проведенный анализ как отечественной, так и зарубежной научной литературы, а также официальных докладов органов государственной власти, посвященных проблемам государственно-частного партнерства, причем рассматриваемого в целом, в качестве универсального правового явления, так в виде его отдельных сторон, проявлений, включая правовые его аспекты, позволяет сделать вполне обоснованное заключение, вывод о том, что к настоящему времени существует большое, сверх необходимого число противоречивых и контрарных мнений, положений и концепций, касающихся правовой и экономической природы ГЧП, значения и сущности данного феномена, его форм, пределов, особенностей организации и воплощения в жизнь форм партнерств, относящихся к данной разновидности, что естественным образом затрудняет созданию стройной, последовательной, непротиворечивой теоретической концепции, раскрывающей должным образом сущность, содержание и специфику ГЧП.

Относительно большое распространение получил подход, в котором существенно упрощена суть рассматриваемого нами феномена и согласно которому ГЧП представляет собой нерегулярно, эпизодически применяемый механизм, позволяющий добиваться требуемого, необходимого качества объектов либо услуг по приемлемой, доступной цене. Данный подход теряет из вида либо вполне осознано игнорирует наиболее важную, как представляется, существенную цель, предназначение ГЧП, которое заключается в разрешении значительно более важных проблем. В целом же, приходится констатировать, что само понятие ГЧП и его правовая сущность на настоящий

момент не исследованы и раскрыты в достаточной мере.

Исходя из определения о ГЧП, ГЧП представляет собой форму деятельности, взаимодействия государства с частным сектором, лицами, целью которого является создание и развитие наиболее существенных объектов инфраструктуры, а кроме того, предоставление качественных услуг хозяйствующим субъектам и обществу в целом.

Правовую сущность ГЧП можно частично раскрыть через сферы, в которых оно применяется к различным инфраструктурным объектам и/или инфраструктурным услугам, а именно:

- 1) в сфере производства, передачи, распределения и сбыта тепло- и электроэнергии;
- 2) в сфере различных видов транспорта;
- 3) в сфере автомобильных и железных дорог, в том числе мостов и тоннелей;
- 4) в сфере коммунального хозяйства и коммунальных услуг;
- 5) в сфере медицинской, лечебно-профилактической и прочей деятельности, осуществляемой в системе здравоохранения;
- 6) в сфере воспитания, образования, культуры и социального обслуживания;
- 7) в сфере передвижной, стационарной связи и телекоммуникаций;
- 8) в сфере туризма, рекреации и спорта;
- 9) в сфере водных ресурсов;
- 10) в сфере электронного управления;
- 11) в сфере финансов и банковских услуг;
- 12) в прочих сферах, в которых предоставляются услуги широкому спектру потребителей (ст. 3 Закона КР «О государственно-частном партнерстве»).

ГЧП в настоящее время при юридически грамотном и разумном поведении участников партнерских отношения представляет собой механизм, который при условии его дальнейшего развития и оптимизации может стать фундаментом для формирования корпоративных структур, характеризующихся высокой технологичностью и способных направить бизнес вместе с государством на решение таких задач, которые связаны с предупреждением, предотвращением финансового кризиса в реальном секторе экономики либо выводом из него или смягчением.

Начиная с середины девяностых годов прошлого века практически во всех странах с рыночной экономикой ощутимо возрос интерес к партнерству между государственным и частным секторами. В первую очередь это касалось сферы предоставления сервисно-инфраструктурных и прочих публичных услуг, а также сферы финансирования и управления государственной инфраструктурой, коммунальными услугами. Вопреки тому, что имели место неудачные проекты, а также тому, что в некоторых случаях полити-

ческое признание государственно-частного партнерства носило несколько замедленный характер, тем не менее, политический курс, направленный на более активное и расширенное его применение, во многих странах Европы, Северной Америки, Латинской Америки и иных регионах планеты, в том числе в Китае, приобрел более стабильный и целенаправленный характер.

Во многих современных странах организационные формы и механизмы, регулирующие государственно-частное партнерство, а с ними, естественно, законодательство, регламентирующие отношения, возникающие в процессе партнерства, получили достаточно качественное свое оформление и продолжают развитие, что является серьезным мотивом для изучения и использования иностранного опыта государственно-частного партнерства с целью решения актуальных социально-экономических проблем у себя в стране.

Известный британский политик, бывший вице-председатель Европейской комиссии, являющийся в настоящее время главой Британского совета Н. Киннок, занимая пост комиссара по транспорту Европейской комиссии, указывал на то, что «государственно-частное партнерство должно рассматриваться не как своего рода утонченная форма приватизации, но как подлинный альянс, в котором каждая сторона имеет свои собственные различные и четко определенные роли» [4].

В настоящее время уже можно говорить о заметном влиянии ГЧП на экономику и о результатах такого влияния, которые обнаруживаются в появлении новых отраслей и множества элементов инфраструктуры, рост инвестиций и интенсификация движения капитала в отраслях, в которых наблюдалась стагнация,

развитие и внедрение новых технологий, методов управления и организации. На сегодняшний день ГЧП является одной из ключевых составляющих инновационной политики, так как при соблюдении всех правил и требований, четкой организации такое партнерство обеспечивает, как показывает практика, получение множества преимуществ от сделанных капиталовложений, создает благоприятные условия для стабильного инновационного развития, что в свою очередь является важнейшим фактором, обеспечивающим устойчивый экономический рост.

Литература:

1. Клинова М.В. Государство и частный капитал в поисках прагматичного взаимодействия. - М.: ИМЭМО РАН, 2009. - 89-90 с.
2. Клинова М.В. Государство и частный капитал в поисках прагматичного взаимодействия. - М.: ИМЭМО РАН, 2009. - 89-90 с.
3. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А., Баженов А.В., Воротников А.М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. / Учеб.е пособие. - М.: Изд. дом Государственного университета - Высшей школы экономики, 2010. - 21 с.
4. Ходырев А.А. Административно-правовое регулирование государственно-частного партнерства на современном этапе: дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2013. - 54 с.
5. Ходырев А.А. Административно-правовое регулирование государственно-частного партнерства на современном этапе : дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2013. - 54 с.
6. Алкадырова Ч.М., Асанов У.Ж. Государственно-частное партнерство: опыт зарубежных стран и законодательные основы его применения в Кыргызской Республике. Известия ВУЗов Кыргызстана. 2012. - №.1. - С. 97-99.
7. Темирбеков Ж.Т., Шатманов О.Т., Курманов У.Э. Применение государственно-частного партнерства в формировании и управлении транспортно-логистическими центрами. Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2012. №. 7. - С. 8-9.