

УДК 338.242 (575.2)

ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛИСТОВ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Т.Дж. Койчуманов, Ж.Р. Ирсакова

Рассматривается опыт обучения кадров в области государственно-частного партнерства зарубежных стран. Определяются необходимые условия для развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: механизмы государственно-частного партнерства; образование; инвесторы; реализация проектов.

TRAINING OF SPECIALISTS AS A CONDITION OF DEVELOPMENT PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

T. Dzh. Kojchumanov, Zh.R. Irsakova

It examines the experience of training of specialists in the area of public-private partnerships in foreign countries and defines the necessary conditions for the development of public-private partnership in the Kyrgyz Republic.

Key words: PPP mechanisms; education; investors; implementation of projects.

Зародившееся в Великобритании в конце XX века государственно-частное партнерство (ГЧП) стало широко применяться сначала в развитых, а затем и в развивающихся странах.

Существуют различные трактовки ГЧП. Так, Всемирный банк дает следующее определение: “ГЧП – это соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования” [1]. В США ГЧП понимается как “закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней в согласованной форме участвовать в государственной собственности и исполнять функции, традиционно лежащие в сфере ответственности публичной власти. Такое соглашение обычно предполагает наличие контракта соответствующего правительственного агентства с частной компанией, предметом которого выступают реконструкция, строительство объекта государственной собственности и/или его эксплуатация, управление и т. п. Основные права собственности в отношении данного объекта не изменяются,

и государство даже после передачи объекта частной компании остается его собственником” [2].

Тема государственно-частного партнерства обсуждается в Кыргызстане в течение последнего пятилетия, однако об успешной реализации проектов говорить не приходится. Во многом это связано с отсутствием подготовленных кадров. В соседнем Казахстане разработка государственной политики в области ГЧП началась с 2005 г., и эта политика предусматривала комплекс мер, необходимых для успешного внедрения механизма ГЧП, включая анализ законодательства, подготовку ГЧП-проектов и квалифицированных кадров для их реализации. С середины 1990-х гг. в России начали реализовываться проекты ГЧП в области ЖКХ, строительства трубопроводных систем, объектов электроэнергетики и др., после принятия федерального закона “О концессионных соглашениях” (2005 г.) получили развитие такие механизмы, как Инвестиционный фонд, типовые концессионные соглашения, тендеры по крупным транспортным проектам. Если обобщить этот опыт, то можно представить наличие необходимых условий для достижения эффективности государственных мер по внедрению ГЧП в Кыргызстане (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Необходимые условия для государственно-частного партнерства в Кыргызстане

Необходимые условия	Наличие	Отсутствие
Соответствующее законодательство ↓ ➤ основные положения и порядок ГЧП-процессов	✓	
Государственная программа развития ↓ ➤ мотивация инициатив частного сектора ➤ системное участие стейкхолдеров ГЧП		✓
Специализированные институты ↓ ➤ формирование пакета проектов ➤ управление рисками	✓	
Система подготовки кадров		✓

Источник: Составлена автором.

При этом мы не можем сказать, что соответствующее законодательство у нас является полным. Несмотря на то что 22 февраля 2012 г. был принят закон Кыргызской Республики “О государственно-частном партнерстве” [1], соответствующие поправки в нормативно-правовые акты до конца еще не внесены. Разработанная в 2011 г. Министерством экономики Программа развития ГЧП в Кыргызской Республике на период с 2012 по 2015 г. (проект) до сих пор не одобрена и по содержанию схожа с планом мероприятий.

Тем не менее, ГЧП официально объявлено правительством приоритетным направлением государственной политики. Согласно Национальной стратегии устойчивого развития страны на период 2013–2017 гг. главными целями внедрения механизма ГЧП являются: обеспечение экономического роста через концентрацию материальных и финансовых ресурсов государства и частного секторов для реализации инвестиционных проектов; снижение нагрузки на государственный бюджет и перераспределение бюджетных средств [2].

В соответствии с постановлением Правительства КР от 14 сентября 2012 г. № 616 Министерство экономики Кыргызской Республики определено уполномоченным государственным органом в сфере государственно-частного партнерства, а Министерство финансов Кыргызской Республики – государственным органом по управлению

рисками [3]. Обоим государственным органам поручено привести свои положения в соответствие с настоящим постановлением.

Как показывает опыт стран, осуществляющих ГЧП-проекты, важнейшим фактором, без которого невозможно выполнение всех условий, является подготовка кадров.

Так, политика подготовки специалистов в России и Казахстане позволила этим государствам продвинуться в реализации инфраструктурных проектов вперед. В России дополнительное профессиональное образование (с выдачей удостоверения государственного образца) предоставляют [4]:

- кафедра экономической политики и ГЧП МГИМО(У) МИД РФ, учрежденная Центром развития ГЧП совместно с вузом в 2011 г.,
- кафедра государственно-частного партнерства, учрежденная Внешэкономбанком и Финансовым университетом при Правительстве РФ,
- Научно-образовательный центр в сфере государственно-частного партнерства, учрежденный Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ и Центром развития ГЧП в 2011 г.,
- Северо-западный научно-образовательный центр в сфере государственно-частного партнерства, учрежденный ФГБОУ ВПО “Санкт-Петербургский государственный политехнический университет” и Центром развития ГЧП в 2011 г.,
- Высшая школа экономики (НИУ-ВШЭ) (дистанционные программы по ГЧП).

Российский центр развития ГЧП осуществляет общеобразовательные семинары, лекции, выездные региональные семинары-консультации, корпоративные семинары по ГЧП [4]. Кроме того, в 2012 г. по инициативе Центра развития ГЧП был образован Институт развития государственно-частного партнерства” (ГЧП-институт), целью которого является подготовка квалифицированных кадров в сфере ГЧП в сотрудничестве с ведущими вузами [5]. Целевой аудиторией являются представители бизнеса и власти, оказывающие услуги в инфраструктуре.

В 2011 г. Казахстанским центром ГЧП было разработано типовое руководство по подготовке проектов ГЧП в регионах страны и проведены семинары для работников местных исполнительных органов и представителей бизнес-сообществ, 13 консультативных семинаров по разъяснению требований по разработке финансово-экономических обоснований для администраторов бюджетных программ [6]. В целях формирования научной базы для дальнейшего развития системы государственно-частного партнерства в Казахстане в 2013 г. АО “Казахстанский центр государственно-частного партнерства” совместно

с Казахским университетом экономики, финансов и международной торговли начали реализацию пилотной программы обучения в области ГЧП по системе “Магистратура” [7].

В Кыргызстане до настоящего времени образовательные программы по ГЧП ограничивались семинарами приезжих экспертов. С 2012 учебного года открыто отделение магистратуры “Государственно-частное партнерство” в Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (АГУПКР). Для преподавательской деятельности в АГУПКР привлекаются специалисты из государственных органов, связанных с ГЧП.

На наш взгляд, работу по подготовке кадров в Кыргызстане следует начать со следующих шагов. Поскольку в стране отсутствуют местные преподавательские кадры и учебно-методологические программы, необходимо практиковать зарубежное обучение и стажировки. В частности, это можно сделать через кооперирование со специализированными институтами и ассоциациями других стран. К примеру, Казахстанский центр государственно-частного партнерства и Российский центр развития государственно-частного партнерства в сфере обучения и повышения квалификации сотрудников работают с британской компанией PPP Experts Ltd.

Согласно результатам опроса национально-исследовательского института “Высшая школа экономики”, проведенного среди государственных органов управления в 2011 г., наибольший интерес в образовательных программах по ГЧП респонденты проявляют к ЖКХ (48,6 %), транспорту (29,5 %), социальной инфраструктуре (13,7 %), оборонной промышленности (7,3 %) и инфраструктуре пенитенциарной системы (1%) [8]. В Кыргызстане рекомендуется провести подобный анализ интересов государственных служащих. В то же время целью на начальном этапе является не выработка рекомендаций по внедрению ГЧП в каждом виде экономической деятельности, а создание единой методологии, применимой во всех отраслях. Таким образом, исследование отраслей должно проводиться на предмет наибольшей привлекательности той или иной отрасли для инвесторов по механизму ГЧП.

Обучение специалистов механизмам ГЧП в Кыргызской Республике может привести к следующим результатам:

- достижение компромисса для построения тандема государства и бизнеса;
- адаптация существующих в мире механизмов ГЧП к особенностям Кыргызстана;
- привлечение зарубежных инвесторов к участию в ГЧП-проектах;
- гармонизация инвестиционных проектов с механизмом ГЧП и создание базы данных ГЧП-проектов.

По причине отсутствия местных преподавательских кадров и учебно-методологических программ по ГЧП необходимо выстроить практику зарубежного обучения и стажировок, в частности через кооперирование со специализированными институтами и ассоциациями [9], параллельно наращивая потенциал локальных учебных заведений по предоставлению знаний по ГЧП. Такие меры, главным образом, помогут восполнить пробелы, возникающие в решении процессов ГЧП, с которыми сталкиваются лица, определяющие и реализующие политику, что ускорит подготовку проектов. Продвижение государственных органов в области ГЧП, выдвижение взаимовыгодных условий и политики может повысить уровень доверия частного сектора и способствовать налаживанию диалога.

Литература

1. *Delmon J.* Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk / J. Delmon. The World Bank and Kluwer Law International, 2009. P. 7.
2. Report to Congress on Public-Private Partnerships. US Department of Transportation, 2004. P. 10.
3. Закон Кыргызской Республики “О государственно-частном партнерстве № 7 от 22 февраля 2012 года” // Эркин Тоо. 2012. 28 февраля. № 17 (2167).
4. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 сентября 2012 года № 616.
5. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы.
6. ГЧП Образование [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pppi.ru/education/>, свободный.
7. О ГЧП-Институте [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://p3institute.ru/about/>, свободный.
8. Информирование, обучение, сотрудничество // Вестник ГЧП. 2012. № 2 (февраль) (АО “Казахстанский центр государственно-частного партнерства).
9. Обучение в области ГЧП и БИ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kzppp.kz/ru/page/view?id=39>