

УДК 338.242 (47+57)

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЫТА ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА В СТРАНАХ СНГ

С.А. Скиба

Рассмотрена роль национальных центров по организации и развитию государственно-частного партнёрства в странах с трансформационной экономикой.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; трансформационная экономика; центр развития ГЧП; частный сектор.

THE EXPERIENCE OF THE ORGANIZATION OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE CIS

S.A. Skiba

It examines the role of national centers for the organization and development of public-private partnerships in countries with economies in transformation.

Key words: public-private partnership; transformational economy; the center of the PPP; private sector.

В период проведения рыночных реформ в странах с трансформационной экономикой заметно уменьшился государственный сектор и значительно расширился частный сектор экономики. В этот период функции управления основными объектами жизнеобеспечения плавно переходят к частному бизнесу, и поэтому крайне острой проблемой для государственных органов становится переход к стратегическому партнерству с частным сектором, создание такого экономического порядка и системы взаимоотношений, которые гарантировали и обеспечивали будущее страны и способствовали улучшению жизни населения. Развитие такого партнерства должно быть направлено на преобразования, обеспечивающие рациональное сочетание свободной конкуренции с мерами государственного регулирования и обеспечения интересов как общества в целом, так и каждого его члена. Для решения этой сложной задачи осуществляются преобразования в системе взаимоотношений государственного и частного секторов экономики.

Развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) позволяет сформировать синергию потенциалов органов государственного управления, органов местного самоуправления и инициативы частного капитала, его опыта, также создает возможность привлечь значительный объем инвестиций в экономику на средне- и долгосрочной осно-

ве. Взаимодействие государства и бизнес-структур весьма динамично и не всегда последовательно. Поэтому требуется постоянный контроль направлений развития такого вида отношений для осуществления своевременной корректировки усилий, прикладываемых партнёрами, как на стадии разработки, так и в период реализации проектов. Для урегулирования подобного рода вопросов, а также помощи в разрешении различных споров, возникает необходимость в создании и модернизации специализированных центров, которые будут заниматься исключительно совершенствованием отношений государства и бизнеса в рамках государственно-частного партнёрства.

В настоящее время в ряде стран с трансформационной экономикой накоплен определенный опыт развития и деятельности подобных центров. Ближайшие к Кыргызстану страны, помимо географической близости и культурных связей, имеют сложившийся общий исторический опыт взаимоотношений государства и частных структур. Изучение работы существующих в этих странах центров, занимающихся государственно-частным партнёрством, позволит синтезировать положительный опыт для создания подобной организации и в Кыргызской Республике.

Так, в Казахстане этими проблемами занимается акционерное общество «Казахстанский центр

государственно-частного партнерства» (Центр ГЧП), которое создано в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 17 июля 2008 г. № 693 «О создании специализированной организации по вопросам концессии».

Единственным акционером АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» является Правительство Республики Казахстан в лице Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан [1]. Центр осуществляет широкий спектр деятельности в области ГЧП, но одним из основных направлений своей работы считает проведение различных экспертиз: 1) экономическая экспертиза бюджетных инвестиций, планируемых к реализации посредством участия государства в уставном капитале юридических лиц за счет средств республиканского бюджета; 2) экономическая экспертиза технико-экономических обоснования концессионных проектов; 3) экономическая экспертиза конкурсной документации, в том числе при внесении в нее изменений и дополнений; 4) экспертиза концессионных проектов [2].

В 2013 г. центром проведены экспертиза бюджетных инвестиций и концессионных проектов, мониторинг реализации бюджетных инвестиционных проектов и оценка проектов ГЧП. Количество рассмотренных пакетов документов по концессионным предложениям и бюджетным инвестиционным проектам в 2013 г. оказалось более ста (таблица 1).

Таблица 1 – Экспертиза концессионных предложений и бюджетных инвестиционных проектов, 2013 г.

Экспертиза	Концессионные предложения	Бюджетные инвестиционные проекты
Положительные заключения	16	17
Отрицательные заключения	18	4
Возвращены без рассмотрения	5	22
Заключения на доработку	-	25
Возврат взамен нового пакета	-	4
В работе (проекты, переходящие на 2014 г.)	-	2
Всего	39	71 (3 из них проекты, переходящие с 2012 г.)

Помимо проведения указанных экспертиз, центр ставит перед собой следующие задачи: постоянное совершенствование законодательной базы в области ГЧП; обеспечение подготовки и по-

вышения квалификации специалистов в области ГЧП, а также проводит разработку мер по эффективному планированию и управлению процессами подготовки и реализации проектов, установлению критериев оценки эффективности реализации проекта через качество предоставления услуг населению. Центр ГЧП осуществляет свою работу на основе «Программы по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011–2015 гг.».

Результаты деятельности данного центра за 2013 г. следующие:

- проведены экспертизы 46 концессионных проектов;
- осуществлён мониторинг 1592 бюджетных инвестиционных проектов;
- совместно с АО «НУХ «Байтерек» начата работа по созданию Центра сопровождения проектов ГЧП;
- проведены четыре оценки проектов ГЧП (АО «Батыс Транзит», АО «Досжантемиржолы (ДТЖ)», Компания «ATM GrupUluslararasıHavalimanıYapımYatırımveİsletmeLTD.Sti.», Компания «7 IRAMIT»).

Центр ГЧП Казахстана проводит объемную работу по поддержке и развитию государственно-частного партнерства и по праву может считаться одним из флагманов в Центральноазиатском регионе.

Интересен опыт функционирования одной из наиболее развитых и сформировавшихся структур в области ГЧП в Евразийском регионе – «Центра развития государственно-частного партнерства» Российской Федерации. Это некоммерческое партнерство создано в 2009 г. при поддержке крупных финансовых институтов, бизнес-структур и экспертного сообщества [3]. Общее руководство Центром осуществляет правление, а управление текущей деятельностью возложено на исполнительного директора. Центральное место в деятельности Центра по развитию ГЧП занимает Экспертный совет, включающий экспертов крупнейших финансовых институтов и консалтинговых компаний.

Центр обозначает целью своей деятельности объединение ресурсов государства и бизнеса, консолидация экспертного сообщества в области государственно-частного партнерства для привлечения инвестиций и компетенций в развитие общественной инфраструктуры [4]. Базовыми направлениями деятельности центра являются следующие: 1) сопровождение проектов; 2) исследовательская деятельность; 3) экспертиза законодательства; 4) подготовка кадров; 5) информационное сопровождение.

Сопровождение проектов подразумевает организацию в субъектах РФ системы подготов-

ки и управления проектами ГЧП (юридическое и финансовое сопровождение, организация финансирования и др.). В результате деятельности по сопровождению проектов в 2012–2013 гг. центр осуществлял взаимодействие с 23 регионами по 48 проектам в сфере транспорта, энергетики, социальной инфраструктуры, комплексного развития территорий. Наиболее значимыми из них считаются следующие: 1) разработка финансовой модели и бизнес-плана развития городского округа Домодедово (площадь строительства – порядка 5 млн кв. м.); 2) реализация контрактов жизненного цикла на поставку локомотивов для нужд ГУП «Московский метрополитен» (общая стоимость контрактов – более 300 млрд руб.).

В ряде 79 проектов, которые курировал или продолжает курировать центр, наибольшее их число реализуется в социальной и транспортной отраслях, меньшее – представлено в отрасли жилищно-коммунального хозяйства (таблица 2) [5].

Таблица 2 – Проекты в отраслях инфраструктуры

Отраслевая принадлежность	Число концессий
Социальная инфраструктура, в том числе:	27
• здравоохранение	11
• объекты культуры	1
• объекты образования	5
• объекты спорта и туризма	10
Транспортная инфраструктура, в том числе:	21
• железнодорожная инфраструктура	1
• речные и морские порты	1
• авиационная инфраструктура	2
• дорожная инфраструктура	17
Коммунальная инфраструктура, в том числе:	14
• водоснабжение и водоотведение	7
• очистные сооружения	1
• утилизация отходов	6
Энергетическая инфраструктура, в том числе:	17
• газоснабжение	1
• теплоснабжение/ теплоэнергетика	14
• электроэнергетика/ электроснабжение	2

Деятельность Центра развития ГЧП в области экспертиз и совершенствования законодательства в сфере ГЧП ведётся непрерывно и совместно с Экспертным советом. Именно своевременный обмен мнениями и взаимными предложениями приводит к более чётким определениям основных деталей сотрудничества. Подготовка кадров в сфере ГЧП – одно из направлений деятельности. В 2011 г. при поддержке и участии Центра развития ГЧП

в МГИМО МИД России создана кафедра Экономической политики и государственно-частного партнёрства (ЭЧГЧП). Помимо обучения магистров и бакалавров, специализирующихся на ГЧП, проводятся краткосрочные программы повышения квалификации для представителей власти и бизнеса.

Российский центр ГЧП отличается высоким уровнем информационного сопровождения, им основано Федеральное информационное агентство в сфере ГЧП с целью развития специализированных СМИ: информационно-аналитического портала «ГЧП Инфо» и отраслевого электронного издания «ГЧП Журнал». Кроме этого, центр проводит круглые столы и экспертные совещания, является инициатором конференций по тематике инфраструктуры и ГЧП.

Завершая обзор сфер и результатов деятельности Центра развития ГЧП в РФ, можно уверенно сказать, что данный орган выполняет возложенные на него функции и может считаться ориентиром для создания подобного рода центров в странах с переходной экономикой, где также ощущается острый дефицит инвестиций для развития сферы обслуживания и всей социальной сферы. Однако следует отметить, что России предстоит пройти продолжительный путь совершенствования механизмов ГЧП. Несмотря на успехи в данном направлении, РФ находится на одной из начальных стадий внедрения ГЧП в экономику страны. Это связано с тем, что данный вид отношений, как и сами отношения между государством и частным бизнесом, появились сравнительно недавно. Следовательно, успехи в деятельности центра следует множить и развивать.

В Кыргызской Республике вопросами государственно-частного партнёрства занимается Комитет торгово-промышленной палаты КР по вопросам государственно-частного партнёрства, фондового рынка и инвестиций, созданный в 2011 г. Следует отметить, что в медиа-пространстве упоминания о деятельности данного органа крайне редки и малочисленны. В ряде доступных материалов о создании и деятельности названного комитета можно выделить положение «О Комитете Торгово-промышленной палаты Кыргызской Республики по вопросам государственно-частного партнёрства, фондового рынка и инвестиций», где указаны цели, задачи, состав и права комитета. Методологической базы деятельности, а также более чётких и последовательно выстроенных шагов по развитию ГЧП в Кыргызстане, комитет не указывает.

Одна из острых проблем ГЧП в Кыргызстане – отсутствие политической стабильности, краткосрочность государственного бюджетирования и распространённость практики изменений правил функци-

онирования [6]. В сложившейся ситуации в сфере создания нормативной и институциональной основы для реализации проектов ГЧП в стране необходимо, на наш взгляд, скорейшее создание нового органа, либо выделение из существующего комитета отдельного, более узконаправленного центра по развитию основ ГЧП в Кыргызстане.

В заключение можно сказать, что, используя опыт Казахстана и России в работе центров ГЧП, Кыргызстан имеет возможность сформировать мощный регулятивный консультативный центра для совершенствования отношений между государством и бизнесом в рамках государственно-частного партнерства. Положение дел в ЖКХ, здравоохранении, образовании, а также дорожной и энергетической инфраструктуре, вкупе с дефицитом государственного бюджета КР для осуществления масштабных проектов по модернизации, свидетельствует об острой необходимости скорей-

шего внедрения отношений между государством и частным капиталом на основе принципов ГЧП.

Литература

1. Интернет-ресурс: <http://kzppp.kz/ru/page/view?id=1>
2. Интернет-ресурс: <http://kzppp.kz/ru/library>
3. Интернет-ресурс: <http://pppcenter.ru/index.php?id=2>
4. Интернет-ресурс: <http://tpprf.ru/ru/interaction/committee/komghp/>
5. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России. М., 2014. С. 22.
6. Скиба С. Риски и барьеры в реализации программ государственно-частного партнерства в Кыргызстане / С. Скиба // Вестн. КНУ им. Ж. Баласагына: Спец. вып. Ч. 1. Бишкек, 2014. С. 481.