

Акаев Бактыбек Болотович
ОИӨК “Кыргызстан эл аралык университети”
“Менеджмент жана экономика”
кафедрасынын доцентинин м.а. э.и.к
Тулмышева Бермет Ильичбековна
ОИӨК “Кыргызстан эл аралык университети”

Акаев Бактыбек Болотович
УНПК «Международный Университет Кыргызстана»
к.э.н., и.о. доцента кафедры “Менеджмента и экономики”
Тулмышева Бермет Ильичбековна
УНПК “Международный Университет Кыргызстана”

Akaev Baktybek Bolotovich
ERPC “International University of Kyrgyzstan”
Candidate of Economic sciences,
acting associate professor
of “Management and Economics”
e-mail: bakyt.akaev.60@mail.ru
Tulemysheva Bermet Illichbekovna
ERPC “International University of Kyrgyzstan” тел.+996555997211
E-mail: 19bermet@mail.ru

ИННОВАЦИЯЛЫК БАШКАРУУНУН ӨНҮКТҮРҮҮДӨГҮ МАМЛЕКЕТТИК-ЖЕКЕ ӨНӨКТӨШТҮК МЕХАНИЗМИ

МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РАЗВИТИИ ИННОВАЦИОННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

MECHANISM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DEVELOPMENT OF INNOVATION MANAGEMENT

***Аннотациясы:** «Мамлекет менен жеке бизнестин ортосундагы өнөктөштүктү түзүү инновациялык ишмердүүлүктү өркүндөтүү жана республиканын экономикалык өнүгүүсүнүн актуалдуу маселелерин чечүү үчүн эң маанилүү багыт болуп калды. Мамлекеттик-жеке өнөктөштүк механизминин негизин мамлекеттик илимий уюмдардын, мамлекеттик илимий жана билим берүү мекемелеринин, мамлекеттик унитардык ишканалардын жана жеке өндүрүштүк, каржылык жана илимий-инновациялык бизнестин биргелешкен ишин уюштуруу түзөт.» [8]*

***Ачык сөздөр:** мамлекеттик-жеке өнөктөштүк, МЖӨ, мамлекет, бизнес, инновация, башкаруу.*

***Аннотация:** «Создание партнерства государства и частного бизнеса становится важнейшим направлением активизации инновационной деятельности и решения актуальных проблем развития экономики республики. Основой механизма государственно-частного партнерства является организация совместной деятельности государственных научных организаций, государственных научно-образовательных учреждений, государственных унитарных предприятий и частного промышленного, финансового и научно-инновационного бизнеса.» [8]*

***Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, ГЧП, государство, бизнес, инновация, менеджмент.*

Abstract: *“The creation of partnership of the state and private business becomes the most important direction of activization of innovative activity and the solution of actual problems of development of economy of the Republic. The basis of the mechanism of public-private partnership is the organization of joint activities of state scientific organizations, state scientific and educational institutions, state unitary enterprises and private industrial, financial and scientific – innovative business.” [8]*

Key words: *state-private partnership, PPP, state, business, innovation, management.*

В условиях сокращения расходов бюджета на приоритетные направления экономики государственно-частному партнерству принадлежит ключевая роль в контексте реализации инфраструктурных проектов как ключевому инструменту привлечения частных инвестиций и повышения качества оказываемых услуг населению.

Мировая практика насчитывает огромное число реализованных проектов в форме государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), однако на сегодняшний день не существует единого подхода к определению понятийной и институциональной базы такого рода взаимодействия государства и частного сектора. Проекты ГЧП успешно реализуются и работают во многих сферах, в том числе инфраструктурной, производственной, социальной и количество подобных проектов постоянно растет.

Задача развития инфраструктуры инновационного менеджмента вышла на первый план в экономической политике КР. Изменения социально-экономической жизни в целом, затрудняют качественное выполнение государством общественно-значимых функций. Проблема привлечения инвестиций для реализации инфраструктурных проектов не является новой, но в условиях бюджетного дефицита на развитие данного направления, остается весьма острой. Сотрудничество государства и частных структур в контексте реализации масштабных и локальных задач социально-экономического развития осуществляется достаточно давно. Актуальность вопроса изучения зарубежного опыта применения механизма государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурных проектов связана с возможностью поиска новых форм взаимодействия государства и частных структур, которые могут быть успешно внедрены в условиях КР.

Признанным лидером эффективного использования ГЧП в различных секторах экономики является Великобритания, опыт которой насчитывает сотни проектов [1, с. 82]. Первые шаги были сделаны в 80-х гг. XX века, инициатива в их реализации исходила от государства в целях увеличения влияния бизнеса на экономику. В 1992 г. в стране начала реализовываться целевая программа «Частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative (PFI)). Основная идея этой инициативы – привлечение фирм-исполнителей из частного сектора, которые были бы ответственны за полный жизненный цикл проектов на базе стандартизированных контрактов. [3, с. 139].

Интересным является опыт реализации инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства в Великобритании. Так, в стране понятие «государственно частное партнерство» (далее – ГЧП) идентично понятию «частная финансовая инициатива». Роль государства состояла в инициировании строительства объектов посредством обращения к частным лицам, причем стартовое финансирование таких заказов не осуществлялось.

После завершения строительства, частные структуры, эксплуатировавшие построенные ими объекты, получали от государства регулярные платежи, что позволило бизнесу извлекать относительно малорисковую ренту посредством государственных выплат. ГЧП приобрел свою популярность как эффективный механизм благодаря малому риску таких проектов и возможностью привлечения международных источников финансирования. [5]

Успешным примером реализации инфраструктурного проекта в контексте механизма ГЧП стало строительство Евротоннеля между Францией и Англией (объем финансирования – 10 млрд фунтов стерлингов (с учетом инфляции)). Главный подрядчик строительства тоннеля – англо-французский консорциум Trans Manche Link, включающий десять строительных компаний

и пять инвестиционных банков обеих стран-участниц.

Важно отметить, что страны с разным уровнем социально-экономического развития реализуют проекты ГЧП в разных отраслях. Так, по сравнению с общей картиной в странах «Большой семерки» (США, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония), проекты транспортной инфраструктуры стоят далеко не на 1-м месте. На 1-м месте в списке проектов, реализуемых в этих странах, стоит здравоохранение (184 проекта, или 29,9% от их общего количества), на 2-м месте – образование (138 проектов – 22,4%), на 3-м – автодороги (92 проекта – 15,0%). В инновационной литературе связи между промышленностью и наукой рассматриваются как ключевая структурная характеристика функциональных инновационных систем.

В Кыргызстане недостаточная развитость производственного сектора, в котором доминируют низкотехнологичные компании, сдерживают развитие существующих связей между промышленностью и наукой, причем промышленность, особенно, не демонстрирует потребности в инновациях. Отсутствуют четко сформулированные потребности в сотрудничестве, финансовые ресурсы или налаженные механизмы для взаимодействия между этими двумя секторами. И, несмотря на существование Закона «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике», ни одной государственной программы, направленной на поддержку взаимодействия между промышленностью и наукой, реализовано не было.

Вместе с тем, Закон «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике» выходит далеко за рамки регулирования научно-технического сотрудничества и применим к различным отраслям, таким как энерго- и теплоснабжение, автомобильные, грузовые и железнодорожные перевозки, туризм, водные ресурсы и т.д. Одним из основополагающих принципов и обязательным условием любого проекта ГЧП является распределение рисков между государственными и частными партнерами. Кроме того, Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 года (утверждена 8 февраля 2017 года) определяет механизм ГЧП в качестве основы развития инновационной экономики.

Поскольку задача развития инновационной инфраструктуры вышла на первый план в экономической политике КР, то необходимо формирование инфраструктуры, обеспечивающей согласованное и устойчивое развитие страны в целом. Интеграция такой деятельности должны сформировать устойчивые связи между государством и частными структурами, координировать деятельность по реализации инфраструктурных проектов, обеспечивать развитие и модернизацию жизненно важных объектов инфраструктуры, активизирует привлечение частных структур в значимые для государства (региона, муниципалитета) проекты.

Надо еще раз отметить, что ГЧП – долгосрочное (до 50 лет) соглашение между государственным (включающим государственные и муниципальные органы и организации) и частным партнером (юридические лица и индивидуальные предприниматели) о реализации частным партнером проектов по проектированию, строительству, реконструкции, управлению государственными и муниципальными объектами – дорогами, аэропортами, вокзалами, больницами, спортивными сооружениями и многими другими инфраструктурными объектами.

В КР вопросами ГЧП занимаются три государственных органа: Министерство экономики КР (политика в сфере ГЧП), Министерство финансов КР (управление рисками в проектах ГЧП) и Агентство по продвижению и защите инвестиций при Правительстве КР (содействие в подготовке и реализации проектов ГЧП). В некоторых отраслевых государственных и муниципальных органах имеются специалисты по ГЧП.

Практика в сфере ГЧП пока в зачаточном состоянии. На сегодня подписано два из 19 соглашения по проектам ГЧП – создание центров гемодиализа и реконструкция кинотеатра. На стадии подготовки (разработки ТЭО) проекты в сфере городского общественного транспорта, парковок, детских садов, строительство таможенного логистического центра, строительство объездной дороги, создание центров компьютерной томографии и другие.

ГЧП – инструмент, используемый многими странами для привлечения частных инвестиций в инфраструктуру и повышения эффективности управления инфраструктурными объектами. Кыргызстан предпринял ряд шагов для внедрения ГЧП, но запуск проектов ГЧП идет с трудом, заинтересованность в реальных проектах со стороны государственных органов и бизнеса низкая.

Так почему же государственно-частное партнерство не работает в Кыргызстане?

- неразвитость производственного сектора, в котором доминируют низко технологичные компании, сдерживает развитие существующих связей между промышленностью и наукой, причем промышленность, как правило, не демонстрирует потребности в инновациях. Отсутствуют четко сформулированные потребности в сотрудничестве, финансовые ресурсы или налаженные механизмы для взаимодействия между этими двумя секторами.

Несмотря на существование Закона «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике», ни одной эффективной государственной программы, направленной на поддержку взаимодействия между промышленностью и наукой, реализовано не было.

Вместе с тем Закон «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике» выходит далеко за рамки регулирования научно-технического сотрудничества и более применим к различным отраслям, таким как энерго- и теплоснабжение, автомобильные, грузовые и железнодорожные перевозки, туризм, водные ресурсы и т.д. Одним из основополагающих принципов и обязательным условием любого проекта ГЧП является распределение рисков между государственными и частными партнерами. Между тем, Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 года (утверждена 8 февраля 2017 года) определяет механизм ГЧП в качестве основы развития инновационной экономики:

Однако реализация положений Закона о ГЧП КР в сфере науки, исследований, промышленности и инноваций находится на начальном этапе и, по мнению ряда респондентов, сопряжена с большими трудностями, причем реализация некоторых запланированных инициатив тормозится из-за отсутствия ясности в отношении процедур реализации, а также финансовых средств.

Многообещающей инициативой является проведение Кыргызпатентом на регулярной основе конкурсов среди конкретных проектов прикладного характера. Однако из 64 проектов, представленных в 2017 году, только ограниченное число получило финансирование. Отдельные университеты применяют различные подходы к сотрудничеству с бизнес-сектором.

Говоря о проблемах с инфраструктурой в Кыргызстане, мы в первую очередь подразумеваем дороги, значительное количество которых не соответствует стандартам, а также активы в секторе энергетики, изношенность которых влечет огромные технические и финансовые потери. В критическом состоянии находятся системы ирригации, водо и тепло снабжения. Государство не успевает удовлетворять потребности населения в новых школах (во многих школах дети учатся в три смены), в детских садах (которыми охвачено не более 25% детей дошкольного возраста). Без улучшения инфраструктуры невозможно повысить качество жизни людей и улучшить экономическое положение Кыргызстана в целом. Давно еще признано чем выше качество инфраструктуры, тем легче и комфортнее жить и работать, тем эффективнее вести любую экономическую деятельность.

К примеру предпринимателей Кыргызстана интересует ГЧП, но они воспринимают его с недоверием. Работа с государством слишком рискованна. Рисков много – политические (наличие или отсутствие политической поддержки проекта), экономические (уровень доходности проекта), экологические (степень воздействия на окружающую среду), социальные (поддержка либо противодействие населения) и многие другие. Но на сегодня наибольшую озабоченность вызывают политические риски. Мало кто верит, что государство защитит инвестиции частного партнера, особенно в условиях частой сменяемости чиновников. Кроме того, отпугивают процедуры, воспринимаемые как долгие и требующие множества согласований.

Вместе с тем, несмотря на все сомнения и сложности, государственно-частное партнерство необходимо Кыргызстану. На сегодня это единственный инструмент, с помощью которого госу-

дарство может привлечь долгосрочные частные инвестиции в инфраструктуру. ГЧП может также повысить эффективность управления инфраструктурой за счет опыта и знаний частного сектора.

В настоящее время в Кыргызстане подписано только 2 соглашения о ГЧП, в то время как в России реализуются уже более 2000 проектов ГЧП, в Казахстане более 800. Опыт по проектам ГЧП (как положительный, так и отрицательный) накоплен во многих странах. Для системного развития ГЧП в Кыргызстане "придумывать велосипед" не нужно, мировой опыт предлагает десятки решений, которые можно разумно и с учетом местных особенностей использовать в нашей стране. И, конечно же, нужна простая и ясная программа действий и принятие решений Правительства КР.

На сегодняшний день, в Кыргызской Республике на различных стадиях находятся 19 проектов ГЧП, совокупная стоимость которых составляет около 300 млн. долларов США. Из них 6 проектов в сфере транспорта, 5 проектов в сфере здравоохранения, 3 проекта в сфере образования, 3 проекта в сфере спорта и туризма, а также по одному проекту в сферах деятельности гостиниц и ресторанов и культуры. По трем проектам подписаны соглашения и находятся на стадии реализации. Остальные проекты находятся на различных стадиях инициирования, подготовки, а также на этапе отбора частного партнера. Предстоит большая работа по реализации имеющихся проектов и формирования перспективных.

В этой связи немало важную роль в развитии ГЧП КР должно сыграть своевременность привлечения как внутренних, так и внешних инвестиций, а также разработанная новая редакция Закона КР «о ГЧП».

На сегодняшний день, в Кыргызской Республике на различных стадиях рассмотрения находятся 19 проектов ГЧП, совокупная стоимость которых составляет около 300 млн. долларов США. Из них 6 проектов в сфере транспорта, 5 проектов в сфере здравоохранения, 3 проекта в сфере образования, 3 проекта в сфере спорта и туризма, а также по одному проекту в сферах деятельности гостиниц и ресторанов и культуры. По трем проектам подписаны соглашения и находятся на стадии реализации. Остальные проекты находятся на различных стадиях инициирования, подготовки, а также на этапе отбора частного партнера.

Из средств Фонда финансирования подготовки проектов ГЧП выделено на консультационные услуги для подготовки ТЭО по 8 проектам на общую сумму в размере 1,3 млн. долларов США, с совокупной стоимостью проектов в размере более 79 млн. долларов США.

Завершая статью, надо отметить одну из основных проблем.

В Кыргызской Республике имеет место недостаточная прозрачность в сфере ГЧП, в частности законодательных требований о раскрытии информации о заключенных соглашениях о ГЧП, их основных положениях и вносимых изменениях в ходе реализации проектов. В это же время хорошим фактором в Кыргызской Республике является наличие уполномоченного органа по ГЧП с достаточно сильными полномочиями (Министерство экономики и развития).

Список литературы:

1. Дружинин Н.Л. Проблема развития системы государственно-частного партнерства в России (использование международного опыта) // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. – 2015. – № 2. – С. 81-84.
2. Мингалёва Ж. А., Гершанок Г. А. Устойчивое развитие региона: инновации, экономическая безопасность, конкурентоспособность // Экономика региона. – 2012. – № 3. – С. 68-77.
3. Пьянкова К.В., Косвинцев Н.Н. Государственно-частное партнерство: преимущества и недостатки для государства и бизнеса // Вестник Пермского университета. – 2012. – № 4. – С. 12-19.
4. Рагулина Ю.В, Петрова Ю.И., Плахотников А. А., Елесина М.В. Государственно-частное партнерство: региональный опыт развития. – М.: Научная библиотека, 2014.
5. Радионова О.В. Англосаксонская модель государственно-частного партнерства // Известия

ИГЭА. – 2012. – № 4. – С. 113-116.

6. Сухих В. А., Руденко М.Н., Оборина Е.Д. Государственно-частное партнерство: опыт России и Германии // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. – 2013. – № 3. – С. 32-35.
7. Центр развития государственно-частного партнерства: сайт. – Режим доступа: <http://pprcenter.ru> (дата обращения: 03.09.2016).
8. Журнал «Вестник МУК», 2017г. №3(33) – 65 с.
9. Инновации для устойчивого развития: Обзор по Кыргызстану ООН, 2018 г.
10. Минэкономики КР "Информация по проектам ГЧП в КР, 2019



