

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ФОРМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

Аннотация

Особенную актуальность государственно-частное партнерство приобрело в последнее десятилетие. Многие отрасли и сферы экономики стали нуждаться в государственной поддержке и сотрудничестве. Различные формы, механизмы и сферы применения государственно-частного партнерства позволяют решить стратегические задачи – от создания и развития инфраструктуры до разработки и реализации новых проектов. В связи с этим возникает необходимость исследования методов, форм и механизмов государственно-частного партнерства в современных условиях. Участники государственно-частного партнерства объединяются для долгосрочного сотрудничества и слияния своих ресурсов. Предприниматели могут предложить управленческие навыки и современные технологии, а государство – методы защиты общественных интересов. В статье рассмотрены такие формы государственно-частного партнерства, как институциональное и контрактное. Чтобы реализовать проект государственно-частного партнерства, необходимо учитывать его принципы. Основные сферы, где применяется государственно-частное партнерство, – образование, здравоохранение, энергетика, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, объекты социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения. Можно сделать выводы, что совместное взаимодействие государства и бизнеса позволяет повысить эффективность и улучшить качество предоставляемых услуг, реализовать крупные инфраструктурные проекты, внедрить инновационные технологии и эффективные механизмы управления, привлечь частные инвестиции, а также сделать равной нагрузку на бюджет различных уровней.

Ключевые слова: закон, государство, бизнес, партнер, социальные проекты, принципы партнерства, управление рисками.

Особенную актуальность государственно-частное партнерство (ГЧП) приобрело в последнее десятилетие. Многие отрасли и сферы экономики стали нуждаться в государственной поддержке и сотрудничестве. Различные формы, механизмы и сферы применения государственно-частного партнерства позволяют решить стратегические задачи – от создания и развития инфраструктуры до разработки и реализации новых проектов. В связи с этим возникает необходимость исследования в данной статье методов, форм и механизмов государственно-частного партнерства в современных условиях.

31 октября 2015 г. был подписан Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве». Главной целью данного закона является создание условий взаимодействия государства и бизнеса для реализации социально важных проектов путем объединения ресурсов.

Сторонами государственно-частного партнерства являются государство, субъекты квазигосударственного сектора, предприниматели и финансовые организации.

Государственно-частное партнерство (public-private partnership) – это отношения государства и бизнеса, их сотрудничество на условиях взаимной выгоды в социальной сфере. В договорах подробно описываются взаимовыгодные условия между государственными органами и предпринимателями, предполагаемые издержки, права и обязанности сторон и возможные риски.

Цель ГЧП – создание условий для долгосрочного сотрудничества между частным сектором (путем объединения ресурсов, управленческих навыков и технологий для улучшения качества жизни) и государством с его регулирующей деятельностью и протекционизмом общественных интересов.

Государственно-частное партнерство решает следующие задачи:

- ◆ привлечение частных ресурсов для снижения нагрузки на государственный бюджет;
- ◆ привлечение управленческих навыков частного партнера для наилучшего управления государственными активами;
- ◆ реконструкция объектов инфраструктуры с помощью привлечения инвестиций;
- ◆ расширение области взаимодействия государства и бизнеса.

В Казахстане существуют такие формы ГЧП, как институциональное и контрактное [1].

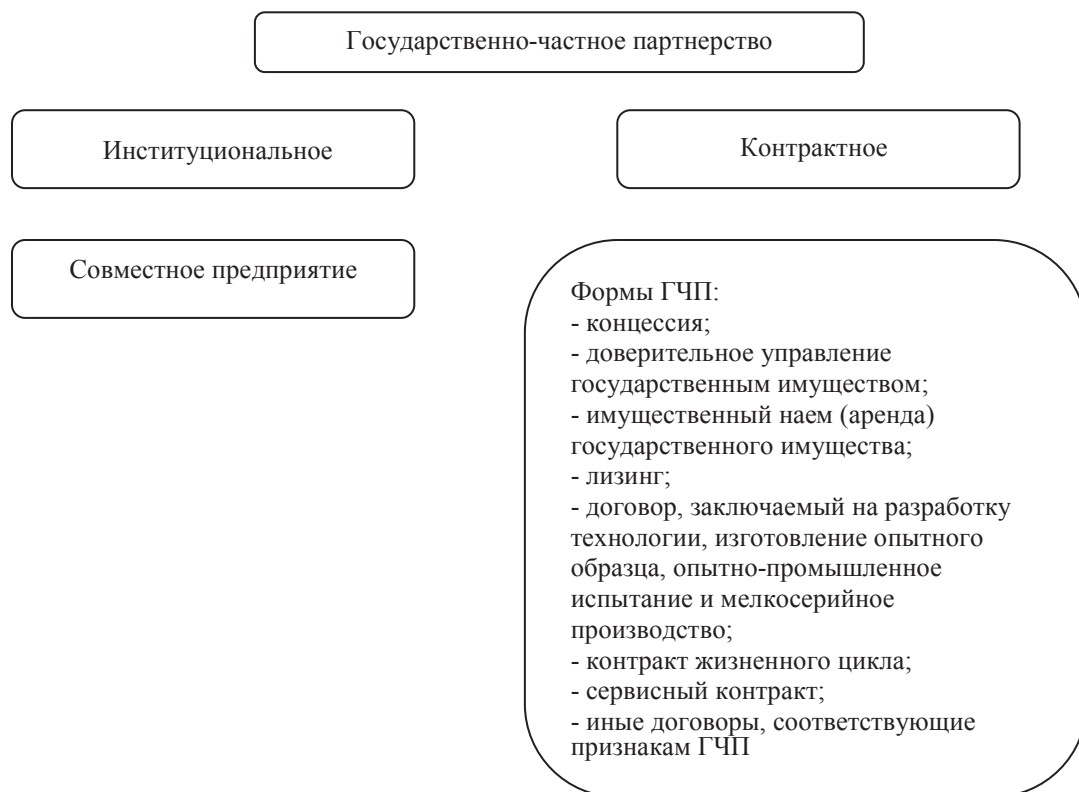


Рисунок 1 – Формы государственно-частного партнерства

Институциональное ГЧП – это создание проектной компании на условиях взаимной выгоды между государством и предпринимателем.

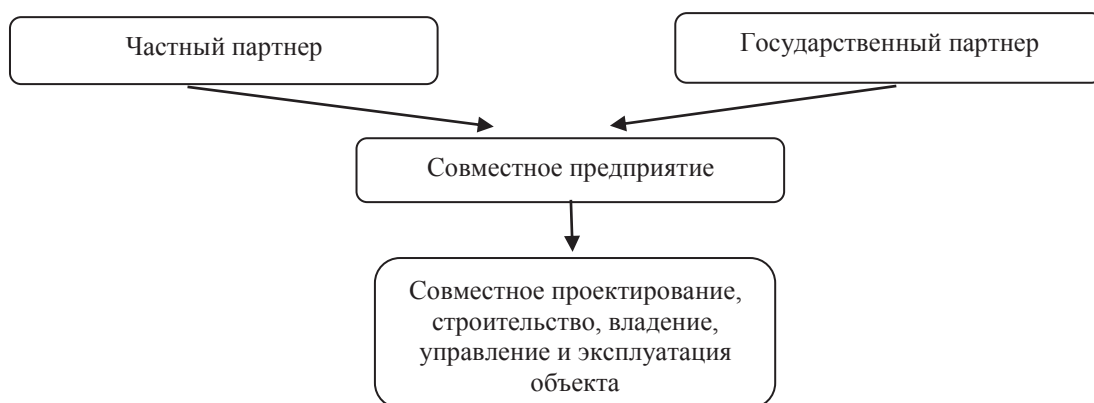


Рисунок 2 – Институциональное ГЧП

Контрактное ГЧП исполняется как:

- ◆ доверительное управление имуществом;
- ◆ аренда имущества;
- ◆ концессия;
- ◆ лизинг;
- ◆ изготовление опытного образца;

- ♦ опытно-промышленные испытания;
- ♦ производство;
- ♦ контракт жизненного цикла;
- ♦ предоставление сервиса.

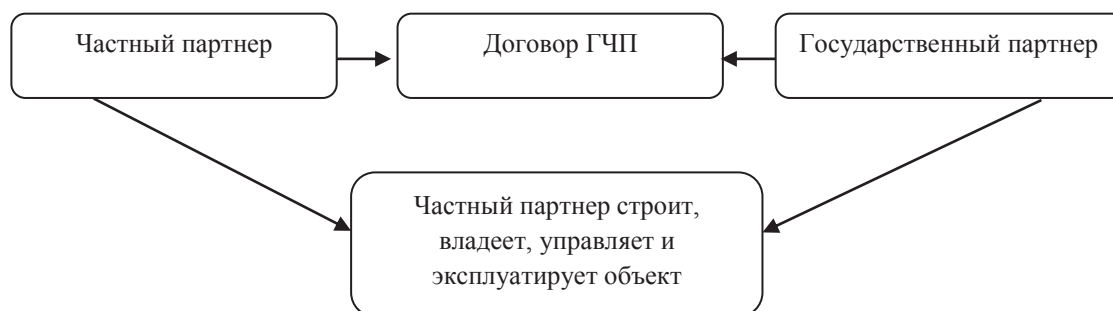


Рисунок 3 – Контрактное ГЧП

Чтобы реализовать проект государственно-частного партнерства, необходимо учитывать следующие принципы:

- ♦ принцип последовательности позволяет последовательно выстраивать взаимоотношения между всеми участниками проекта государственно-частного партнерства;
- ♦ принцип конкурсности – выбор частного партнера на основе проведения конкурса;
- ♦ принцип сбалансированности – распределение обязанностей, рисков, доходов и гарантий между участниками проекта ГЧП с соблюдением взаимовыгодных условий;
- ♦ принцип результативности – определение критериев для измерения результатов ГЧП.

Основные сферы государственно-частного партнерства: образование, здравоохранение, энергетика, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, объекты социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения. Но есть перечень проектов, определяемый президентом РК, которые не могут быть реализованы частной стороной.

Существуют причины заинтересованности государства в сотрудничестве с бизнесом. Общество может получить большой экономический эффект, так как предприниматели могут обеспечить снижение издержек за счет внедрения эффективных решений и предоставлять услуги более высокого качества путем привлечения опыта, технологий и компетенций. Немаловажный фактор – снижение нагрузки на бюджет, так как частный партнер является инвестором при реализации крупных проектов, позволяя государству решать текущие задачи.

Частная сторона также имеет преимущества от сотрудничества с государством, так как получает государственные активы на долгий срок, обеспечивая себе стабильное и гарантированное получение дохода и снижение рисков. Для участия в конкурсе при выборе частного партнера учитываются квалификационные требования. Частным партнером может быть индивидуальный предприниматель, консорциум, юридическое лицо.

Совместное взаимодействие государства и бизнеса способствует:

- 1) повышению эффективности и качества предоставления услуг в общественном секторе;
- 2) реализации крупных инфраструктурных проектов в более короткие сроки;
- 3) внедрению инновационных технологий и эффективных механизмов управления;
- 3) привлечению частных инвестиций в развитие отраслей, а также выравниванию нагрузки на бюджеты различных уровней;
- 4) стимулированию развития экономики за счет развития смежных отраслей.

Сложность системы ГЧП имеет свои отличия в различных странах и зависит прежде всего от национальных особенностей и уровня развития страны. В некоторых странах создается специальный орган, который регулирует деятельность ГЧП, но в большинстве стран такой необходимости нет.

Если же такой орган создан, то он имеет свои характеристики:

- ♦ степень взаимодействия со смежными органами и зависимость от них;
- ♦ объем возлагаемых и реализуемых работ;
- ♦ разработка правил, по которым будет функционировать данный орган.

Государство контролирует выполнение следующих пунктов частным партнером:

- ◆ выполнение финансовых обязательств;
- ◆ выполнение графика производства работ;
- ◆ использование основного капитала по прямому назначению;
- ◆ предоставление пользователям качественных услуг;
- ◆ соблюдение правил сбора оплаты за оказанные пользователям услуги;
- ◆ установление тарифа согласно методике расчета;
- ◆ соблюдение экологических требований;
- ◆ соблюдение требований по землепользованию;
- ◆ обеспечение занятости населения.

Правительство играет важную роль в реализации проектов ГЧП. Государство оказывает прямое финансирование, а также предоставляет гарантии активов (equity guarantees). Такие гарантии обязывают правительство выкупать объекты ГЧП по ценам, которые обеспечат частным партнерам доходность. Предоставляя связанные займы (subordinated loans), государство выдает кредиты на определенных условиях для развития общественно важных сфер. Правительство гарантирует (debt guarantees) возврат долга и (principal payments) его погашение (interest payments) с выплатами процентов. При гарантии дохода (revenue guarantees) государство дает обязательства получения дохода на минимальном уровне, если доход будет получен ниже. Данное условие оговаривается в контракте или предусматривается выдача компенсации частной компании. Обязательства по обменному курсу (exchange rate guarantees) компенсируют частной компании затраты, связанные с курсовой разницей. Правительство выдает безвозмездные гранты или субсидии (grants and subsidies), если частные компании нерентабельны. Продление концессии (concession extension) направлено на поддержание бизнеса и вовлечение его в производственную инфраструктуру. Правительство продлевает срок концессии в случае снижения прибыли. Договорные обязательства могут быть изменены (changes in contractual obligations), если меняются экономические и политические события страны.

Реализация проектов ГЧП сталкивается с определенными рисками. Государство как партнер вызывает определенные риски для бизнеса, так как государство воздействует на работу частного партнера и как партнер, и как контролер. Государственная сторона, являющаяся партнером, способствует успеху проекта и продвижению его в государственном аппарате. Возможен существенный риск для частного партнера в реализации проекта ГЧП, так как у государственных органов нет реальной ответственности за реализацию проекта.

Приведем наиболее часто встречающиеся рискованные для бизнес-структур ситуации при участии государства.

- 1) отсутствие поддержки государственных структур в реализации проекта;
- 2) длительный процесс согласования проекта;
- 3) отсутствие центра, координирующего действия и интересы министерств;
- 4) риск сокращения финансирования проекта из-за изменения приоритетов бюджетных расходов;
- 5) отсутствие опытных, квалифицированных специалистов по разработке и реализации проектов ГЧП;
- 6) сложность решения конфликтов со структурами государственной власти;
- 7) противоположные интересы региональных и местных органов;
- 8) государственные органы не выполняют условия контракта;
- 9) сложность прекращения проекта и возврата вложенных средств;
- 10) контроль со стороны государственных структур за реализацией проекта.

Управление рисками проходит пять стадий:

- ◆ идентификация рисков проекта позволяет определить общие и специфические риски для данного проекта и сформировать регистр рисков;
- ◆ оценка рисков позволяет определить, с какой вероятностью могут наступить данные факторы риска, и степень их влияния на реализацию проекта;
- ◆ распределение рисков между участниками взаимодействия и выделение рисков, которые закрываются государством;

- ♦ смягчение рисков позволяет привлечь третьи стороны, которые могут закрыть риски, например, страховые компании;
- ♦ мониторинг рисков позволяет распределить риски между участниками проекта и подписать специальный документ по распределению рисков проекта между его участниками.

На данный момент в РК находится на стадии реализации 1300 договоров на сумму 3 трлн тенге. В сфере образования программа «Балапан» является наиболее успешной, способствующей обеспечению мест в детских садах. В 2019 г. активизация деятельности проектов ГЧП наблюдается в таких городах, как Нур-Султан (114 компаний), Алматы (69 компаний), и в Карагандинской области (51 компания) [2].

Развитие условий для реализации механизма государственно-частного партнерства позволяет привлечь частные инвестиции для реализации социальных и общественно важных сфер экономики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Государственно-частное партнерство: <https://atameken.kz/ru/pages/566-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo>.
- 2 По механизму ГЧП заключено 598 проектов: <https://kapital.kz/economic/82000/po-mehanizmu-gchp-zaklyucheno-598-proektov.html>.

Аңдатпа

Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік соңғы онжылдықта ерекше өзектілікке ие болды. Экономиканың көптеген салалары мен тармақтары мемлекеттің қолдауы мен ынтымақтастықты қажет ете бастады. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестікті қолданудың әртүрлі нысандары, тетіктері мен салалары инфрақұрылымды құру мен дамытудан бастап жаңа жобаларды әзірлеу мен іске асыруға дейінгі стратегиялық міндеттерді шешуге мүмкіндік береді. Осыған байланысты қазіргі жағдайда мемлекеттік-жеке меншік әріптестіктің әдістерін, нысандары мен тетіктерін зерттеу қажеттілігі туындайды. Мемлекеттік-жеке меншік қатысушылары ұзақ мерзімді әріптестік пен ынтымақтастық үшін және өз ресурстарын біріктіру үшін қосылады. Кәсіпкерлер басқару дағдылары мен заманауи технологияларды, ал мемлекет – қоғамдық мүдделерді қорғау әдістерін ұсына алады. Мақалада мемлекеттік-жеке меншік әріптестіктің институционалдық және келісімшарттық нысандары қарастырылған. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік жобасын іске асыру үшін оның қағидаттарын ескеру қажет. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік қолданылатын негізгі салалар – білім беру, денсаулық сақтау, энергетика, көлік, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық, әлеуметтік инфрақұрылым және тіршілікті қамтамасыз ету объектілері. Мемлекет пен бизнестің бірлескен өзара іс-қимылы көрсетілетін қызметтердің тиімділігін арттыруға және сапасын жақсартуға, ірі инфрақұрылымдық жобаларды іске асыруға, инновациялық технологиялар мен басқарудың тиімді тетіктерін енгізуге, жеке инвестицияларды тартуға, сондай-ақ әр түрлі деңгейдегі бюджетке тең жүктеме жасауға мүмкіндік береді деген қорытынды жасауға болады.

Тірек сөздер: заң, мемлекет, бизнес, серіктес, әлеуметтік жобалар, серіктестік қағидаттар, тәуекелдерді басқару.

Abstract

Public-private partnership has become particularly relevant in the last decade. Many industries and sectors of the economy need state support and cooperation. Various forms, mechanisms and spheres of application of public-private partnership allow to solve strategic tasks—from creation and development of infrastructure to development and implementation of new projects. In this regard, there is a need to study the methods, forms and mechanisms of public-private partnership in modern conditions. Public-private partnership participants come together for long-term cooperation and merging of their resources. Entrepreneurs can offer management skills and modern technologies, and the state-methods of protection of public interests. The article considers such forms of public-private partnership as institutional and contractual. To implement a public-private partnership project, it is necessary to take into account its principles. The main areas where public-private partnership is applied are education, health care, energy, transport, housing and communal services, social infrastructure and life support. It can be concluded that the joint interaction of the state and business can improve the efficiency and quality of services, implement major infrastructure projects, introduce innovative technologies and effective management mechanisms, attract private investment, as well as make equal the burden on the budget of different levels.

Key words: law, state, business, partner, social project, principles of partnership, risk management.