

МРНТИ 06.71.01
УДК 334.723.2

З.К. СМАГУЛОВА,¹

к.э.н., доцент, и.о. профессора.

А.Р. СОЛТАНГАЗИНОВ,¹

PhD, ассоциированный профессор.

Инновационный Евразийский университет¹

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация

В статье рассмотрены актуальность, опыт и проблемные аспекты развития государственно-частного партнерства как за рубежом, так и в Республике Казахстан. Опыт развитых стран показал, что государственно-частное партнерство позволяет осуществлять общественно значимые проекты, решая многие социально-экономические проблемы как страны, так и регионов. Такое взаимодействие позволяет сосредоточиться на объединении ресурсов, разделении рисков ситуаций между государством и частными структурами. Государственно-частное партнерство стало важным механизмом увеличения базы ресурсов и мобилизации неиспользованных резервов с целью экономического развития, оно отражает формы повышения и усложнения взаимодействия государства и бизнес-структур. С использованием механизма государственно-частного партнерства появляется возможность роста эффективности сотрудничества государственного сектора и частных структур с взаимной выгодой, повышения качества предоставляемых услуг, ускорения модернизации инфраструктуры, которая необходима для диверсификации экономики. Таким образом, государственно-частное партнерство позволяет объединить возможности государства, регионов и бизнеса, увязать в единое целое ресурсы, снизить риски участников проекта, распределить их зоны ответственности, согласовать интересы. Необходимость активного использования государственно-частного партнерства очевидна во многих сферах казахстанской экономики. Государственно-частное партнерство как фактор устойчивого социально-экономического развития, безусловно, важно и эффективно, что убедительно показывает практика многих государств.

Ключевые слова: инновационная активность, инвестиции, институциональная среда, государственное управление, конкурентоспособность, риски, налоговые льготы.

Глобальные изменения в экономике, потребность в обеспечении конкурентоспособности страны привела к серьезным сдвигам в системе государственного управления и хозяйствования. Эти изменения требуют от государства новых качеств – гибкости, эффективности и адаптивности к изменениям, которые происходят в социальной и экономической среде. Важным фактором стала оптимизация форм участия государства, которая позволит избежать избыточного финансирования и минимизировать провалы государства, а также переход к новым формам государственного менеджмента [1].

Одной из форм участия государства стало государственно-частное партнерство (ГЧП), что предусматривает полную или частичную передачу субъектам частного сектора ответственности за оказание услуг, которые традиционно относятся к сфере ответственности государственного сектора, на условиях справедливого распределения между его участниками рисков, ответственности и выгод, а также при сохранении государственного контроля.

Государство определяет главные параметры сотрудничества и организационно определяет их. Совместные проекты или программы чаще всего инициирует акимат, особенно местный, но они могут предлагаться и со стороны бизнеса. Государство не принуждает партнеров к сотрудничеству, а привлекает их определенным набором самых разных предпочтений, в основном налоговых, а также условиями получения кредита и т.п. Так, например, в США для крупномасштабной программы строительства и модернизации школьных зданий предусматриваются налоговые и кредитные льготы компаниям – ее участникам, в независимости от институциональной принадлежности. Скидки с федеральных налогов получают частные учреждения дошкольного воспитания. Льготы частному капиталу по налогам и кредитам, при

предоставлении земельных участков и так далее – это обычная практика при реализации проектов и программ модернизации и реконструкции государственных инфраструктурных объектов. Некоммерческие структуры привлекаются к сотрудничеству также налоговыми льготами, которые предоставляются как самим организациям, так и их донорам, имеют они и кредитные преференции. Также актуальна практика предоставления местной администрацией в их пользование пустующих зданий или сооружений бесплатно или за невысокую арендную плату, финансирования до 1/2 капиталовложений или текущих затрат на оборудование, используемое в профильной деятельности и т.д. Причем в каждом конкретном случае приходится решать непростую задачу достижения баланса интересов участников проекта или программы как первостепенного условия эффективности взаимодействия. В западных странах за последние два–три десятка лет расширились хозяйственные позиции некоммерческого (неприбыльного) сектора и масштабов его кооперации с другими секторами в предоставлении достаточно широкого круга услуг, в первую очередь социально-культурного профиля [2, 3].

В международной практике механизмы государственно-частного партнерства применяются во многих сферах (таблица 1).

Таблица 1 – Сферы государственно-частного партнерства

Страна	Сфера (объекты)									
	Авто-дороги	Ж/д линии	Водо-обес-печение	Пере-работка и утили-зация	Энер-гетика	Здраво-охране-ние	Обра-зова-ние	Пени-тен-циар-ные заве-дения	Обо-рон-ный комп-лекс	Офисы
Канада	+	+	+	+		+	+	+	+	+
Великобритания	+	+	+	+		+	+	+	+	+
Ирландия	+	+	+	+	+		+	+		+
Австралия	+	+	+			+	+	+	+	
Бельгия	+	+	+	+		+	+			
Финляндия	+	+				+	+			+
Германия	+	+	+	+					+	
Португалия	+	+	+			+			+	
Южная Африка	+		+			+	+	+		
Греция	+	+				+	+			
Италия	+	+	+	+						
Испания	+	+	+			+				
США	+		+					+	+	
Франция	+		+						+	
Голландия	+	+	+							

Государственно-частное партнерство, получив достаточно эффективные результаты в мире, утвердилось как один из успешных проектов по привлечению субъектов предпринимательской деятельности к реализации общественно важных проектов [4]. Так, например, согласно законодательству Италии договорами государственно-частного партнерства являются такие документы, где их применение может охватывать один или определенные виды деятельности, такие, как проектировка, строительство, управление, обслуживание значимых работ для общества или коммунальных служб, оказание конкретной услуги, и это влечет за собой полное или частичное финансирование частных инвесторов проекта или программы. На основе законов Франции договоры государственно-частного партнерства – это договоры административные, на основании которых государственное юридическое лицо дает поручение частной структуре реализовать финансирование строительства, что необходимо для исполнения общественно значимых услуг, проектирование или конверсию для строительства в соответствии с целями, обслуживание и управление этим строительством.

Для эффективной реализации проектов государственно-частного партнерства с учетом зарубежного опыта определены такие факторы, как:

- ♦ для государства не актуально строительство объектов инфраструктуры, важны объем и качество предоставляемых услуг;
- ♦ именно государством определяется квалификация и опыт частных инвесторов в области проектирования, строительства, эксплуатации инфраструктуры, которые важны для оказания услуг, их объема и качества;
- ♦ от качества работ частных инвесторов зависит возмещение всех затрат.

Республика Казахстан заложила законодательную базу использования механизма государственно-частного партнерства в 1991 г. в пунктах урегулирования взаимоотношений, которые возникают по договорам концессий [5]. Новый закон Республики Казахстан «О концессиях» (2006 г.) позволил дать возможность передачи права на реализацию объектов государственной собственности юридическим лицам – резидентам Республики Казахстан так же, как и иностранным инвесторам. Далее важные задачи для развития механизмов государственно-частного партнерства в стране были определены в Концепции развития ГЧП в Республике Казахстан на 2009–2015 годы, в Программе по развитию ГЧП в РК на 2011–2015 годы, в Законе Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 г. и в приказе № 725 от 25 ноября 2015 г. «О некоторых вопросах планирования и реализации проектов государственно-частного партнерства» [6, 7, 8, 9].

Были определены основные задачи государственно-частного партнерства [9]:

- 1) с целью реализации устойчивого социально-экономического развития страны необходимо создать условия для эффективного партнерства государства и частных структур;
- 2) с целью развития инфраструктуры и системы жизнеобеспечения населения страны необходимо привлечь инвестиции в экономику, объединив ресурсы государства и частного сектора;
- 3) учитывая интересы и потребности граждан и иных заинтересованных лиц, необходимо повысить как уровень доступности, так и качество товаров и услуг;
- 4) активизация и содействие развитию высокотехнологичных и наукоемких производств с целью повышения инновационной активности в Республике Казахстан в целом.

Таким образом, проекты государственно-частного партнерства разделили на республиканские и местные, где критериями отбора стали являться такие факторы как тип собственности, кто является получателем выгод и другие критерии. На местном уровне более полно определяются возможности партнерства в быстром решении таких наиболее острых проблем, как высокий уровень молодежной безработицы, низкий уровень качества медицины и школьного образования, преступность среди детей, наркомания, поддержание культурных традиций, плачевное состояние транспортного обслуживания, обслуживания городского хозяйства, жилищного фонда и т.д. Так, согласно данным Казахстанского центра ГЧП, по Павлодарской области на сегодняшний день определены следующие проекты (таблица 2).

Таблица 2 – Проекты ГЧП по сферам экономики

Состояние проекта	Сфера (объекты)					
	Здраво-охранение	Социальная сфера	Энергетика и ЖКХ	Культура	Физическая культура и спорт	Образование
Заключены договоры по ГЧП	8	1	2	–	–	–
Планируемые к реализации	4	1	–	1	1	1
Объявлены на конкурс	1	–	2	1	–	–

Одной из приоритетных отраслей в стране является отрасль здравоохранения, представляющая собой цельную социально ориентированную структуру, которая должна обеспечить доступность медицинских услуг, их своевременное предоставление, соответствующее качество

и преемственность оказания медицинской помощи. Основываясь на международном опыте и законодательной базе, каждый регион может определить более активные меры по реализации государственно-частного партнерства в конкретной сфере. Это можно увидеть по количеству проектов ГЧП на местном уровне на примере Павлодарской области [10].

Внедрение государственно-частного партнерства по объему и охвату, по глубине и уровню использования в системе хозяйственных отношений в современных условиях является серьезной задачей для государства в связи с тем, что объектами такого партнерства выступают отрасли или предприятия социально-производственной инфраструктуры. И от того, насколько будет эффективной законодательная база, её полнота, прозрачность, непротиворечивость и качество, как будет функционировать институциональная среда, от экономических и организационных аспектов этой проблемы будет зависеть весь процесс эффективной реализации государственно-частного партнерства, а также решение многих социально-экономических проблем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Mueller D.C. Public Choice II. UK: Cambridge University Press. – 1989. – 76 p.
- 2 Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. – М., 2005. – 315 с.
- 3 Осадчая И.М. Государство и рынок: экономические и социальные цели. В кн. «Социально-экономические модели в современном мире и путь России». – М., 2005. – 124 с.
- 4 Коллектив авторов. Актуальные проблемы социально-экономического развития региона (на материалах Павлодарской области). – Павлодар, 2014. – 246 с.
- 5 Закон о концессиях Республики Казахстан. – Астана, 2006. – 34 с.
- 6 Концепция развития ГЧП в Республике Казахстан на 2009–2015 годы. – Астана, 2008. – 47 с.
- 7 Программа по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011–2015 годы. – Астана, 2010. – 26 с.
- 8 Закон РК «О государственно-частном партнерстве». – Астана, 2015. – 24 с.
- 9 Приказ о некоторых вопросах планирования и реализации проектов государственно-частного партнерства. – Астана, 2015. – 45 с.
- 10 Казахстанский центр ГЧП: официальный интернет-ресурс: http://kzppp.kz/project_base.

Андатпа

Мақалада шет елдерде де, сондай-ақ Қазақстан Республикасында да мемлекеттік-жеке меншік әріптестікті дамытудың өзектілігі, тәжірибесі мен проблемалық аспектілері қарастырылған. Дамыған елдердің тәжірибесі мемлекеттік-жеке меншік әріптестік қоғамдық маңызды жобаларды жүзеге асыруға мүмкіндік беретінін көрсетті. Мұндай өзара іс-қимыл ресурстардың көп көлеміне, мемлекеттік және жеке әріптестер арасында тәуекелдерді әділ бөлуге шоғырлануға мүмкіндік береді. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік ресурстық базаны кеңейту және экономикалық даму үшін пайдаланылмаған резервтерді жұмылдыру тетіктерінің бірі болды. Мұндай әріптестік мемлекет пен бизнестің өзара іс-қимыл нысандарын кеңейту және қиындату процестерін бейнелейді. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік тетігін пайдалану кезінде мемлекет пен жеке сектордың өзара тиімді ынтымақтастығының тиімділігін арттыру, көрсетілетін қызметтердің сапасын арттыру, экономиканы әртараптандыру үшін қажетті инфрақұрылымды жаңғыртуды жеделдету мүмкіндігі пайда болады. Осылайша, мемлекеттік-жеке меншік әріптестік мемлекеттің, өңірлер мен бизнестің мүмкіндіктерін біріктіруге мүмкіндік береді. Оны пайдалану мемлекеттің, өңірлердің бизнестің ресурстары мен мүмкіндіктерін бірыңғай тұтастыққа байланыстыруға, жобаға қатысушылардың тәуекелдерін азайтуға, оларды жауапкершілік аймақтарын бөлуге, мүдделерді келісуге мүмкіндік береді. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестікті белсенді пайдалану қажеттілігі қазақстандық экономиканың көптеген салаларында айқын. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік тұрақты әлеуметтік-экономикалық даму факторы ретінде, сөзсіз, маңызды және тиімді, бұл көптеген мемлекеттердің тәжірибесін айқын көрсетіп отыр.

Тірек сөздер: инновациялық белсенділік, инвестициялар, институционалдық орта, мемлекеттік басқару, бәсекеге қабілеттілік, тәуекелдер, салық жеңілдіктері.

Abstract

The article deals with the relevance, experience and problematic aspects of the development of public-private partnership both abroad and in the Republic of Kazakhstan. The experience of developed countries has shown that public-private partnership allows implementing socially significant projects, solving many socio-economic problems of both the country and the regions. This interaction allows us to focus on a larger amount of resources, a fair distribution of risks between public and private partners. Public-private partnership has become an important mechanism for expanding the resource base and mobilizing unused reserves for economic development. It reflects the processes of expansion and complexity of forms of interaction between the state and business. When using the mechanism of public-private partnership, there is an opportunity to increase the efficiency of mutually beneficial cooperation between the state and the private sector, to improve the quality of services provided, to accelerate the modernization of infrastructure, which is necessary for the diversification of the economy. Thus, public-private partnership allows combining the capabilities of the state, regions and business. Its use allows you to link together the resources and capabilities of the state, regions, business, to reduce the risks of project participants, to distribute their areas of responsibility, to coordinate interests. The need for active use of public-private partnership is obvious in many areas of Kazakhstan economy. Public-private partnership as a factor of sustainable socio-economic development, of course, is important and effective, which clearly shows the practice of many states.

Key words: innovation activity, investments, institutional environment, public administration, competitiveness, risks, tax benefits.