

8-1-2018

STATE-PRIVATE PARTNERSHIP - POTENTIAL FOR THE DEVELOPMENT OF INVESTMENT PROJECTS IN UZBEKISTAN

G. Bekimbetova

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan

Follow this and additional works at: <https://uzjournals.edu.uz/interfinance>

Recommended Citation

Bekimbetova, G. (2018) "STATE-PRIVATE PARTNERSHIP - POTENTIAL FOR THE DEVELOPMENT OF INVESTMENT PROJECTS IN UZBEKISTAN," *International Finance and Accounting*: Vol. 2018 : Iss. 4 , Article 14.

Available at: <https://uzjournals.edu.uz/interfinance/vol2018/iss4/14>

This Article is brought to you for free and open access by 2030 Uzbekistan Research Online. It has been accepted for inclusion in International Finance and Accounting by an authorized editor of 2030 Uzbekistan Research Online. For more information, please contact sh.erkinov@edu.uz.

**Бекимбетова Г.М. - Академия
Государственного Управления при
Президенте Республики Узбекистан,
базовый докторант**

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО - ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В УЗБЕКИСТАНЕ.

В статье рассмотрены роль государственно-частного партнерство, позволяющее реализовать общественную значимость инвестиционных проектов в широком спектре отраслей экономики.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, значимость инвестиционных проектов, модернизация инфраструктуры, показатель эффективности работы компании.

Мақола иқтисодиёт ривожига давлат-хусусий сектор ҳамкорлигининг роли, турли тармоқлардаги инвестицион лойиҳаларнинг ижтимоий аҳамияти ва амалга ошириш имкониятлари ҳақида баён этилган.

Калит сўзлари: давлат-хусусий сектор ҳамкорлиги, инвестицион лойиҳаларнинг аҳамияти, инфратузилмани модернизациялаш, компания фаолиятининг самарали кўрсаткичлари.

In article are considered a role state-private the partnership allowing to realize the public importance of investment projects in a wide range of branches of economy.

Key words: public-private partnership, importance of investment projects, modernization of infrastructure, key performance indicators.

Введение

В настоящее время перед многими странами стоит вопрос модернизации существующей инфраструктуры, созданной десятки лет назад. В особенности, «оздоровления» требуют объекты социальной сферы: поликлиники, больницы, детские сады, школы, дороги общего пользования и др. Такое обновление предполагает вложение значительных денежных средств, что, в свою очередь, порождает необходимость поиска альтернативных источников финансирования. Одним из действенных способов решения реализации таких инвестиционных проектов является государственно-частное партнерство.

Государственно-частное партнерство (ГЧП)-это форма взаимодействия государства и частного сектора в целях решения широкого круга социально-экономических задач на условиях адекватного и справедливого разделения ответственности (рисков) и выгод. Посредством ГЧП возможна реализация насущных социально значимых инвестиционных проектов с перспективой своевременного получения качественного объекта в обговоренный срок и без значительных единовременных затрат из бюджета. Следовательно, государство увеличивает объемы производства товаров и услуг, экономит бюджетные средства, и может выбрать наиболее эффективный способ обеспечения

потребителей, реализует проекты, которые не смогло бы осилить без частных инвестиций.

Также можно отметить, государственно-частное партнерство – это комплекс мер, предусматривающий реализацию инвестиционных, инновационных, инфраструктурных и иных проектов и программ, имеющих важное государственное, общественное, экономическое и научно-техническое значение. Выбор начального направления при реализации проектов ГЧП зависит в большей степени от уровня экономического и социального развития и приоритетности задач определенного государства или же региона.

В Указе Президента Республики Узбекистан “Об утверждении стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019-2021 годы” намечено следующее [2]:

- в целях и задачах стратегии - обеспечение защиты прав собственности, создание конкурентных рынков и равных условий ведения бизнеса, развитие государственно-частного партнерства;

- в развитии инфраструктуры и информационно-коммуникационных технологий - совершенствование системы нормативно-правового регулирования телекоммуникационной сферы, в том числе путем расширения участия субъектов предпринимательства на основе государственно-частного партнерства;

- в развитии конкуренции и сокращение административных барьеров - совершенствование антимонопольной политики, в том числе за счет внедрения государственно-частного партнерства, обеспечение недискриминационного доступа к товарам, работам и услугам субъектов естественных монополий для всех юридических и физических лиц, внедрение эффективных механизмов ценообразования на продукцию предприятий-монополистов.

Основные серьезные препятствия полноценного использования потенциала ГЧП в Узбекистане следующие [9]:

- нет госпрограммы по развитию ГЧП. Для привлечения государственного интереса необходима активная научно-практическая и аналитическая работа ведущих отечественных экспертных площадок (торгово-промышленная палата, центр экономических исследований, экономические вузы) в рамках продвижения идеи ГЧП по модели «снизу-вверх». Развитие, поддержка и пропаганда ГЧП со стороны государства — самый важный фактор, определяющий успех.

- слабая правовая база. ГЧП требует формирование специальной базы и ее гармонизации с другими нормативно-правовыми документами.

- нет отраслевых долгосрочных целевых программ развития экономики, реализуемых по принципам ГЧП.

- низкий уровень прозрачности конкурсных процедур и доступа участников рынка (включая малый и средний бизнес) к ГЧП-проектам.

– не хватает квалифицированных специалистов в области ГЧП. Важно повышать квалификацию госслужащих в области ГЧП для эффективного функционирования данного механизма.

Мировой опыт.

По сравнению с американской инфраструктурой с большинством других сопоставимых развитых стран, таких как Сингапур, Германия и Соединенное Королевство можно отметить, что с 2013 по 2020 год совокупные потребности в инфраструктуре США оцениваются примерно в 3,5 триллиона долларов [6]. Государственно-частное партнерство не будет решать все эти проблемы все время, но все больше доказательств подтверждает утверждение о том, что они действительно могут решить многие структурные и операционные проблемы, которые часто вызывают перерасход бюджета и графика для крупных проектов капиталовложений.

Как и в Австралии, Канада имеет впечатляющий послужной список, со зрелым рынком государственно-частного партнерства, который предлагает множество опытов в передовой практике, включая создание агентства для контроля за ростом и подотчетностью возможностей государственно-частного партнерства для доставки инфраструктуры. Прозрачный процесс закупок и последовательный подход способствуют успеху Канады.

Истории успеха также существуют в Соединенных Штатах. Самый крупный проект социальной инфраструктуры, основанный на платежах, в истории США - здание суда Джорджа Деукмеджана в Лонг-Бич, Калифорния, представляет собой успешный, который ускорил замену устаревшего и плохо функционирующего объекта. Государство Калифорния присудило проект частному консорциуму в 35-летнем проектном соглашении. Здание было завершено в 2013 году, вовремя и в рамках бюджета, и оно было открыто в мае 2014 года. По состоянию на январь 2016 года Федеральная администрация шоссе определила, что 35 штатов, округ Колумбия и Пуэрто-Рико имеют законы, которые позволяют использовать различные подходы государственно-частного партнерства для развития транспортной инфраструктуры, чтобы обеспечить еще одну стрелу в колчане доставки проекта. И правительства подтверждают этот подход к поставке посредством документированного портфеля успешных проектов, который предлагает много уроков об обстоятельствах, компонентах и преимуществах внедрения подхода, который ставит перед собой задачу совершенствования реализации проектов.

Опыт Казахстана.

Впервые проекты государственно-частного партнерства в Казахстане начали осуществляться в 2006 году. За это время полностью введены в эксплуатацию всего 3 проекта республиканского значения: железная дорога “Станция Шар-Усть-Каменогорск”, межрегиональная линия электропередачи “Северный Казахстан-Актюбинская область”, пассажирский терминал

международного аэропорта Актау. Общая стоимость этих проектов составила 46,2 млрд тенге [8].

Ограниченность количества проектов была связана с тем, что на тот момент действовал Закон о концессиях. В Казахстане имеется два закона — закон о ГЧП и закон о концессиях, если они регулируют одни и те же правовые отношения. В России схожая ситуация. Тоже существуют два закона, но там, по крайней мере, есть определенные критерии: если право собственности остается за государством - это концессия, а если за частником - это ГЧП. Использование данного документа подразумевало реализацию только крупных инфраструктурных проектов. Несмотря на небольшое количество, опыт первых пилотных проектов ГЧП показал значительные положительные эффекты:

- привлечение негосударственного финансирования для инвестирования в объекты государственного значения;
- разделение рисков по реализации проекта между государством и бизнесом;
- обеспечение экономически эффективного управления путем передачи управленческих функций частному инвестору;
- привлечение современных, высокоэффективных технологий в развитие инфраструктуры.

Наличие таких наглядных преимуществ дало толчок для активного и всестороннего развития ГЧП. Так, за последние 5 лет была проведена обширная работа по совершенствованию законодательной и институциональной базы. Закон «О ГЧП» был принят в октябре 2015 года, в 2016 году были приняты подзаконные акты, правила применения. Также, сейчас есть закон «О концессиях». В целом, эти два закона действуют параллельно и похожи. Но мы считаем, что закон о ГЧП более удобный и востребованный. Потому что там расписаны реализация проектов на местном уровне, упрощенные процедуры».

Совершенствование нормативного регулирования ускорило процесс внедрения ГЧП проектов. Для сравнения: если в период с 2003 по 2016 гг. было заключено 23 договора на сумму 61 млрд тенге, то только за прошедший 2017 год было подписано 160 договоров на сумму 146 млрд тенге.

Если говорить о текущем развитии в сфере ГЧП, то по состоянию на 12 июля 2018 года заключено 228 договоров ГЧП по 240 объектам на общую сумму инвестиций 792,8 млрд. тенге. Всего на различных стадиях находятся более 1000 проектов на сумму около 2,5 трлн. тенге, среди которых 21 проект республиканского уровня.

Если говорить об основных сферах применения ГЧП, то на местном уровне преобладают такие социально значимые направления как образование и здравоохранение, на их долю, соответственно, приходится 117 и 47 проектов по всей республике. Также на местном уровне по линии ГЧП реализуются проекты в сферах культуры и спорта, сельского хозяйства, энергетики и ЖКХ, строительства и др.

**Реализация ГЧП проектов в Казахстане
(по состоянию на 12.07.2018 г)**

Государственно-частное партнёрство	Заключено договоров/объектов	Введено в эксплуатацию/ объектов	На стадии строительства/ объектов
Количество	228/240	167	63
Сумма (млн. тенге)	792,8	101,3	691, 6

Источник: <http://economy.gov.kz> - данные Министерство национальной экономики Республики Казахстан.

В целом, анализируя процесс развития ГЧП в Казахстане, можно отметить, что на активизацию и рост количества проектов повлияли такие факторы как внедрение частной финансовой экспертизы, повышение самостоятельности местных исполнительных органов (МИО), создание региональных центров ГЧП, запрет на секвестр расходов по ГЧП и установление КРІ (Key Performance Indicators - ключевые показатели эффективности работы компании или отдельного подразделения) для МИО. К примеру, открытие 16 региональных центров в регионах позволило повысить эффективность и облегчить процедуры по сопровождению местных бизнес-инициатив. Кроме того, работа этих центров позволяет развивать кадровый потенциал в этой сфере, как на центральном уровне, так и на местном.

Помимо этого, в Казахстане предусмотрены следующие меры государственной поддержки ГЧП:

- поручительства государства по инфраструктурным облигациям;
- государственные гарантии по займам, привлекаемым для финансирования проектов ГЧП;
- передача исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности, принадлежащие государству;
- предоставление натуральных грантов в соответствии с законодательством;
- со-финансирование проектов ГЧП;
- гарантии потребления государством определенного объема товаров (работ, услуг), производимых в ходе реализации проекта ГЧП.

Таким образом, совершенствование законодательной базы, формирование организационных структур, увеличение количества проектов – все это говорит о намерении превратить ГЧП в ключевой элемент модернизации, структурной перестройки и экономического роста страны.

Опыт России.

Государственно-частное партнерство является одним из наиболее распространенных инструментов привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты в России. Государственно-частное партнерство не является «панацеей» для решения всех проблем развития инфраструктуры в стране, однако механизмы ГЧП в ряде случаев способны значительно повысить эффективность государственных расходов.

Федеральный закон от 13 июля 2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально - частном партнерстве в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 224-ФЗ) позволил использовать новые, эффективные и сбалансированные модели ГЧП в российской практике [3]. Законом № 224-ФЗ устанавливаются правила и подходы к реализации проектов государственно-частного и муниципально - частного партнерства в Российской Федерации [7].

Основная проблема малой реализации проектов в рамках ГЧП в России по сравнению общемировыми тенденциями кроется не в экономической стороне, а в правовой [5].

В Бюджетном послании президента к Федеральному собранию на 2018-2019 гг. запланировано создание правовой основы для привлечения коммерческих структур к оказанию государственных услуг благодаря проведению конкурентных процедур отбора с применением аукционов, конкурсов, сертификатов на оказание услуг. Для ликвидации проблем, связанных с инфляционной стоимостью проектов в рамках ГЧП, необходимо объединить муниципальные заказы в единый лот, что даст возможность выявить инвестора для финансирования проектов одновременно в нескольких муниципальных образованиях [3].

Таким образом, можно констатировать, что потенциал источников финансирования программ и проектов ГЧП в РФ до конца в настоящее время не раскрыт, однако, с совершенно определенной точностью можно утверждать, что среди указанных источников финансирования наиболее перспективными следует считать инфраструктурные облигации, поскольку они объединяют многих участников института развития ГЧП: коммерческие и государственные банки, концессионеров, государство, частных участников.

Анализ Узбекистана.

Безусловно, в условиях Узбекистана идея ГЧП жизнеспособна. Но при этом есть несколько препятствий его полноценному использованию. Текущие масштабы частных капиталовложений в проекты ГЧП несопоставимы с величиной «инвестиционного разрыва» в инфраструктуре, который достигает, по разным оценкам, нескольких процентов ВВП.

Как известно, разработка проекта закона предусмотрена пунктом 13 Государственной программы по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017 — 2021 годах в «Год диалога с народом и интересов человека», утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года № УП–4947, а также пунктом 4 Программы комплексных мер по обеспечению ускоренного развития предпринимательской деятельности, всемерной защите частной собственности и качественному улучшению делового климата в Республике Узбекистан, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 5 октября 2016 года № УП–4848. В Узбекистане государственным партнером

может быть орган государственного правления, орган государственной власти на местах или иные госорганы и организации, уполномоченные Кабинетом Министров [10].

ГЧП будет осуществляться в следующих сферах: наука, техника и инновации; медицина; образование, культура и социальное обслуживание; физическая культура и спорт; телекоммуникации; транспортное обслуживание; дорожное хозяйство; жилищное хозяйство и коммунальное обслуживание; инженерные коммуникации; производство стройматериалов; топливно-энергетическая и химическая промышленность; возобновляемые источники энергии; машиностроение; металлургия; сельское и водное хозяйство; охрана природы.

2-Таблица

При реализации проекта частный партнер имеет государственные гарантии и государственную экономическую поддержку.

Государственная финансовая поддержка	Государственная экономическая поддержка	Государственные гарантии
1. Предоставление льготных кредитов и займов; 2. Предоставление гарантий; 3. Финансирование части средств, необходимых для реализации проекта ГЧП; Предоставление льгот, отсрочек и (или) рассрочек по уплате налогов и других обязательных платежей.	1. Установление льготных ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в госсобственности; 2. Предоставление прав на получение доходов из других видов деятельности, не связанных непосредственно с реализацией проекта ГЧП.	1. Невмешательство госпартнера в деятельность частного; 2. Защита имущества частного партнера от национализации, конфискации и реквизиции; 3. Право на свободное владение, пользование и распоряжение инвестициями, вложенными в проект гчп, и полученными от них доходами и прибылью; 4. Право на возмещение убытков, понесенных в результате незаконных решений госорганов, действий (бездействия) их должностных лиц, причинивших ущерб частному партнеру; Право на пересмотр условий соглашения или его досрочное расторжение в случае принятия нормативно-правовых актов, влекущих ухудшение условий реализации проекта для частного партнера по сравнению с первоначальными.

Источник: <https://www.norma.uz> - Информационно – данные правового портала, проект находится на обсуждении и может быть изменен, дополнен или отклонен.

Основные условия сотрудничества партнеров в рамках реализации конкретного проекта будут закреплены в соглашении. Для его заключения будет проводиться тендер.

Вывод и предложения

Принятие всесторонней программы развития государственно-частного партнерства в первую очередь необходимо на государственном уровне. Необходимо поэтапное и системное внедрение, которое позволит в полной мере реализовать новые источники роста экономики, точнее позволит улучшению развития инвестиционных проектов и содействовать решению стратегических социально-экономических задач Узбекистана. В связи с этим нужно отметить, что государственно-частное партнерство будет служить стимулом продвижения экономики в стране. Далее даны предложения, касающиеся различных концептуальных проблем, которые появляются в разработке и реализации государственно-частного партнерства:

1. Принять всесторонне усовершенствованный правовой нормативный документ о реализации ГЧП в Узбекистане (в мировой практике используют два закона - закон о ГЧП и закон о концессиях).

2. Использовать различные подходы государственно-частного партнерства для развития транспортной инфраструктуры;

3. Использовать факторы как внедрение частной финансовой экспертизы, повышение самостоятельности местных исполнительных органов (МИО), создание региональных центров ГЧП и установление КРІ (Key Performance Indicators - ключевые показатели эффективности работы компании или отдельного подразделения).

4. Иметь определенное направление для различных организаций, чтобы достигнуть результата государственно-частного партнерства.

5. Учесть роль политических партий, роль политического правительства и бюрократов, проблема политической культуры в проектировании политики государственно-частного партнерства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан “Об утверждении программы по разработке и внесению в законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан проектов законов в 2017 году” от 28 марта 2017 года № 160.

2. Указ Президента Республики Узбекистан “Об утверждении стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019-2021 годы” № УП-5544, от 21 сентября 2018 года.

3. Белолипецкая А.В. Легкость ведения бизнеса как фактор социально-экономического развития городов и регионов России, ЭКО. – 2016. – №8 (506). – С. 141-152.

4. Былым Е.С. Перспективы финансирования государственно-частного партнерства в России на современном этапе, Вестник РУДН. – 2013. – №5. – С. 188-195.

5. Ромицына Г.А. Региональная стратегия инновационной активности, Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2016. – Т. 5. С. 73-77.
6. <https://ppp.worldbank.org> - public-private-partnership legal resource center.
7. <https://www.pravo.gov.ru>-официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:(дата обращения: 08.11.2016).
8. <http://economy.gov.kz> - данные Министерство национальной экономики Республики Казахстан.
9. <https://www.spot.uz/ru/2018/05/14/public-private-как> реализовать потенциал государственно-частного партнерства в Узбекистане? Мнение эксперта. (Сардор Ақобиров-Научный исследователь в области ГЧП в Санкт-Петербургском государственном экономическом университете (РФ), член экспертного совета Buyuk Kelajak).
10. <https://www.norma.uz> - Информационно – данные правового портала.
11. Дрокина К. В., Зубцовская В. И. Стратегический анализ деятельности производственного предприятия, Бюллетень науки и практики, научный журнал №11 (ноябрь) 2016 г. (<http://www.bulletennauki.com>).
12. Osipov Vladimir S. B. Social-economic factors of far eastern district development // International Scientific Journal Theoretical & Applied Science. 2017. Vol. 56, no. 12. - P. 64-71.