

УДК 334.723

А.Е. Ан

Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Республика Казахстан, г. Алматы
E-mail: an.alexey@icloud.com

Государственно-частное партнерство как механизм финансирования инфраструктуры высших учебных заведений Казахстана

Ключевую роль в функционировании и финансировании сферы высшего образования, безусловно, играет государство, выполняя свои обязательства перед населением страны. Между тем оно не может оперативно охватить и самостоятельно решить все остро стоящие материальные потребности высшей школы. Данная статья исследует вопрос использования механизмов государственно-частного партнерства в сфере образования для финансирования процессов модернизации инфраструктуры университетов. Рассматривается взаимодействие государства и бизнеса с позиции разделения правомочий собственности в рамках партнерства, акцент делается на необходимости правового закрепления института государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государство, бизнес, отношения собственности, инфраструктура университета, правовое закрепление.

А.Е. Ан

Public-private partnerships as a mechanism for financing infrastructure development of higher education institutions of Kazakhstan

It is well known that the main objective of any human society is to increase the produced and consumed benefits, the amount of requests that each year the population increases, which is typical for almost all spheres of human life and society. The government plays the key role in the establishment, operation and management of the process. Meanwhile, it cannot cover operational and independently solve all the pressing social needs of the population. The article considers interaction of government and business in the context of separation of property rights under the partnership. The author emphasizes the need for the legal recognition of the public-private partnership institution. This article covers issues of the use of public-private partnership in education funding for infrastructure renewal higher education institution.

Keywords: public-private partnership, government, business, property relations, legal confirmation.

А.Е. Ан

Мемлекеттік-жеке әріптестік Қазақстанның жоғары оқу орындарының инфрақұрылымын қаржыландыру тетігі ретінде

Сөзсіз мемлекет ел халқының алдында өз міндеттемелерін орындау арқылы жоғарғы оқу саласының қызмет етуі және қаржыландырылуында басты рөлді атқарады. Дегенмен, ол жоғарғы мектептің алдында тұрған барлық өзекті мәселелерді толық қамтып, жеке өзі шеше алмайды. Берілген мақалада университеттердің инфрақұрылымын жаңартудағы үдерістерді қаржыландырудағы білім беру саласында орын алатын мемлекеттік – жеке әріптестік механизмдерін пайдалану мәселелері зерттелген. Мемлекет пен бизнестің әріптестік шеңберіндегі меншіктік құқықтық қатынастарын үлестіру тұрғысындағы өзара байланысы қарастырылған.

Түйін сөздер: мемлекеттік-жеке әріптестік, мемлекет, бизнес, меншіктік қатынастар, университет инфрақұрылымы, құқықтық бекіту.

Современные условия глобализации экономики и мировых экономических кризисов неизбежно актуализируют вопрос оптимизации рас-

ходов государства на развитие инфраструктуры высших учебных заведений. На сегодняшний день государственные вузы являются важнейши-

ми «каналами» поставки новых высококвалифицированных кадров для экономики Казахстана. В Послании Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» подчёркивается, что профессионально-техническое и высшее образование должны ориентироваться в первую очередь на максимальное удовлетворение текущих и перспективных потребностей национальной экономики в специалистах, что так же во многом это решит проблему занятости населения [1].

Одновременно возрастает роль инноваций в обеспечении конкурентоспособности страны на мировых рынках и возникает необходимость в понимании роли знаний в экономике. Опыт экономически лидирующих стран показывает, что только наукоемкая экономика, при которой происходит непрерывный процесс обмена знаниями и результатами своей деятельности между бизнесом и наукой, может послужить основой современного конкурентоспособного государства. Как известно, основными поставщиками новых научных знаний и идей были и остаются высшие учебные заведения. Именно поэтому вузы призваны стать оплотом разработки и обмена инновациями между исследователями и бизнес-средой страны, что возможно реализовать на основе эффективного партнерства государства и бизнеса. Такое сотрудничество имеет ряд преимуществ, как для бизнеса, так и для университетов, создавая предпосылки для реализации не только их экономических интересов, но и интересов общества в целом. Не случайно во всем мире государственно-частное партнерство возникло как важнейший инструмент для преодоления «дефицита инфраструктуры».

Использование механизмов государственно-частного партнерства в образовании позволяет обеспечить:

- расширение рынка и усиление добросовестной конкуренции на рынке образовательных услуг;
- апробирование новых для образовательных структур организационно-правовых форм альянса с бизнесом;
- выработку предложений по дальнейшему совершенствованию нормативно-правовой базы реформирования профессиональной школы;
- тиражирование передового опыта; отработку инструментов многоканального финансирования;

- развитие взаимодействия работодателей и вузов;
- совершенствования системы управления в сфере инновационной деятельности, путем обработки содержания и методик администрирования, подготовки повышения квалификации управленческих специалистов.

Государственно-частное взаимодействие дает инвестору возможность:

- участвовать в учебно-научной и управленческой деятельности вуза как с позиции конечного потребителя результатов его труда, так и с позиции инвестора;
- влиять на подготовку высококвалифицированных кадров с учетом потребностей рынка труда;
- создавать и развивать на базе учебных заведений образовательно-производственно-технологические инфраструктуру для обеспечения инновационной деятельности своей компании;
- привлекать студентов и профессорско-преподавательский состав к выполнению в процессе обучения научно-исследовательских работ и к подготовке проектов для решения проблем конкретного бизнеса.

В свою очередь, высшие учебные заведения в рамках государственно-частного партнерства получают следующие преимущества:

- использование многоканальных источников финансирования для развития материально-технической базы учебного заведения;
- развитие новой модели интегрированного образовательного комплекса (качественный менеджмент, новая инфраструктура, технологии подготовки студентов и преподавателей);
- повышение финансовой обеспеченности научных исследований преподавателей и студентов (дополнительное финансирование научных разработок и доведение их до коммерческого уровня с патентованием и закреплением авторских прав);
- усиление конкурентоспособности на рынке образовательных услуг [2].

Таким образом, использование механизма государственно-частного партнерства в сфере высшего образования можно также рассматривать как эффективный способ привлечения частных инвестиций в обновление инфраструктуры вузов для соответствия их современным мировым стандартам. В основе государственно-частного партнерства лежит принцип привлечения

частных инвестиций для финансирования государственных проектов с минимизацией рисков неэффективного использования бюджетных средств и минимизации нагрузки на бюджет страны. Данный механизм довольно успешно используется за рубежом в сфере гражданского и инфраструктурного строительства. К примеру, в Великобритании наиболее эффективными оказались государственно-частные партнерства при строительстве школ, госпиталей, оборонных объектов, а в Канаде в сфере энергетики, водных ресурсов, здравоохранения и образования [3].

Между тем, не секрет, что для инфраструктуры казахстанских государственных вузов характерна такая проблема как устаревание и физический износ, поскольку большая часть инфраструктурных объектов была возведена более 20 лет назад. Кроме того, логистика расположения корпусов и административных зданий не способствует удобной эксплуатации, а в большинстве вузов чувствуется нехватка жилых площадей для студентов и молодых ученых. Очевидно, возникла необходимость не только в обновлении инфраструктуры высших учебных заведений, но и в разработке генерального плана застройки кампусов с учетом самых прогрессивных энергосберегающих технологий.

Однако в условиях давления на экономику Казахстана различных внешних и внутренних факторов, а также учитывая масштабы необходимых финансовых вливаний, предусмотреть в бюджете денежные средства для обновления инфраструктуры вузов достаточно проблематично. Затянувшийся мировой финансовый кризис, политическая нестабильность в ряде регионов мира непосредственно коррелируют с наполняемостью бюджета страны. Кроме того, государство старается обезопасить социальную сферу и не допустить перекосов выделения бюджетных средств на определённые проекты. Также возникает вопрос качества и своевременности освоения бюджетных средств, что является немаловажным фактором при осуществлении проектов в сфере строительства и освоения трансфертов из бюджета страны. Все вышеназванные барьеры выявили потребность в использовании таких механизмов финансирования, которые бы не давали такую сильную нагрузку на бюджет Казахстана, решили бы вопрос о качестве освоения денег при строительстве инфраструктуры, а также о своевременности завершения объектов строительства.

Несмотря на то, что на данный момент в Казахстане существует законодательная база, обеспечивающая функционирование государственно-частного партнерства, и в наличии имеется несколько реализованных проектов, данный механизм все еще не получил должного развития в нашей стране. Уже первые шаги, которые были предприняты в сфере государственно-частного партнерства, показали, что наше государство все еще не может найти компромисс с частными инвесторами по разделению рисков проекта. Хотя опыт других стран показывает, что как раз в этом аспекте государство должно брать на себя большую часть рисков для более успешного привлечения зарубежных инвесторов и частных инвестиций в реализуемый совместный проект. Инвесторы, в том числе и иностранные, не могут принять положительное решение по инвестиционным проектам из-за потенциальных политических рисков и неуверенности в защищенности своих вложений. В свою очередь, негативные условия неопределенности дают повод крупнейшим финансовым организациям взимать дополнительные проценты за выделяемые финансовые ресурсы, что ведет, в конечном счете, к удорожанию капитала при реализации проектов. Таким образом, сложившаяся институциональная среда закономерно замедляет процесс развития государственно-частного партнерства в Казахстане, хотя соответствующая работа над законодательной базой и управление портфелем рисков – это факторы, находящиеся в компетенции государства, которыми можно эффективно управлять для того, чтобы во всей полноте использовать потенциал и возможности государственно-частного партнерства.

Объективно рассматривая механизмы финансирования государственно-частного партнерства в сфере образования необходимо выделить несколько важных преимуществ: во-первых, привлечение частных инвестиций для финансирования обновления инфраструктуры высших учебных заведений снимает нагрузку с бюджета страны, которому в данном случае необходимо запланировать расходы на выполнение данных проектов лишь в течение 2-3 лет. Во-вторых, сфера образования – это тот сектор, в котором социальная ответственность частного бизнеса может приносить и экономические выгоды.

В мире сложились многообразные модели финансирования в рамках государственно-частного партнерства, в том числе и такие, где про-

екты частично или полностью финансируются потребителями услуги (например, платные дороги). В случае использования модели финансирования проекта за счет частных инвестиций, инвестор может осуществлять строительство объектов инфраструктуры, как за счет собственных средств, так и за счет привлеченных финансовых ресурсов у коммерческих банков. Далее после завершения строительства объектов инфраструктуры, инвестор осуществляет передачу объектов на баланс государства, после чего должен получить возмещение своих инвестиционных затрат в течение 8-10 лет. Таким образом, эффект от государственно-частного взаимодействия заключается в том, что решается важная задача обновления инфраструктуры вуза в течение всего лишь 2-3 лет, при этом государство, в свою очередь, получает возможность производит возмещение затрат инвестору в течение более длительного периода, что положительно сказывается на оптимизации расходов государственного бюджета. Для государства такое финансовое взаимодействие с бизнесом выгодно еще и потому, что оно не всегда может осуществлять единовременные объемные финансовые инвестиции в инфраструктуру вузов, но способно осуществлять свои платежи бизнесу, разбив их на более длительный срок. А с учетом инфляционных издержек, долговременные выплаты инвестору становятся еще более привлекательными. Во-вторых, в рамках государственно-частного партнерства оптимально решается вопрос эффективного использования средств при строительстве объектов инфраструктуры высших учебных заведений, а также минимизируется коррупционная составляющая, поскольку концессионер, который и будет осуществлять строительство объекта, заинтересован в наиболее прозрачном процессе строительства. В-третьих, качество постройки объектов будет являться прерогативой застройщика, поскольку в случае использования механизма ВТО (build-transfer-operate) строительство-передача-управление, после окончания возведения объекта, государственная комиссия должна принять объект у концессионера и на основании этого начать возмещение инвестиционных затрат. Поэтому, в случае некачественного строительства объект концессии может быть не принят на баланс государства и концессионер понесет огромные убытки, равные стоимости строительства всего объекта.

Следует подчеркнуть, что зачастую именно

государственно-частное партнерство в форме концессии более выгодно для иностранных инвесторов, стремящихся войти на рынок Казахстана, поскольку предполагает определенные государственные гарантии. Но в большей степени это сотрудничество выгодно для нашей страны, которая может использовать передовой мировой опыт в строительстве и инженерии и защищать интересы государства от недобросовестно выполненных работ концессионера. Между тем, существующие риски и убытки концессионера также велики, поэтому очень важно, что на данный момент государственными органами Казахстана ведется работа по усовершенствованию правовых механизмов по реализации договоров концессии.

Также одной из наиболее перспективных форм государственно-частного партнерства в сфере образования является контракт «жизненного цикла». Он имеет существенные преимущества, поскольку предполагает, что исполнитель получает денежные средства только с момента ввода объекта в эксплуатацию, например, когда в образовательном учреждении начинается реальный учебный процесс или детский сад начинает оказывать услуги по дошкольному воспитанию детей. В стандартные условия контракта «жизненного цикла» есть возможность внести такие пункты как:

- «замораживание» платежей от государственного партнера в случаях, когда объект не может использоваться по назначению;
- наложение штрафов на частное предприятие за низкие потребительские качества объекта.

Преимуществом такого взаимодействия является то, что используя условия штрафных санкций в контракте жизненного цикла, можно проводить плановые мероприятия по содержанию объекта с минимальными потерями для пользователей.

Таким образом, каждая из многообразных существующих форм государственно-частного партнерства при ее реализации в образовательной сфере имеет преимущества и недостатки, однако социально-экономические эффекты получаемые обществом от такого сотрудничества безусловно выше. Например, проекты государственно-частного партнерства могут сыграть важнейшую роль при создании и развитии университетских комплексов, объединяющих образовательные, исследовательские учреждения и

иные учреждения и организации. Такая инновационная структура вуза позволяет повысить эффективность и качество образовательного процесса, развить его прикладную направленность, максимально использовать интеллектуальные, материальные, информационные и человеческие ресурсы для подготовки специалистов, проведения исследований, разработки инновационных проектов.

Бизнес сегодня призван и активно способствует развитию социальных инвестиций в области образования. Основным содержанием социальной ответственности компаний в наше время является взаимодействие с образовательными учреждениями, их структурными подразделениями, учебными и научными коллективами, расширение присутствия компаний, как в самом

образовательном процессе, так и в управляющих органах. Если раньше частный сектор ограничивался лишь благотворительной помощью, спонсорством или просто пожертвованиями, то сегодня он ориентирован на активное участие в жизни учебного заведения, его развитие, совершенствование материальной базы, в том числе и в рамках государственно-частного партнерства. Характерным признаком последнего времени является создание корпоративных университетов, как в самих компаниях, так и в рамках высшего учебного заведения [5]. Таким образом, можно сказать, что механизмы государственно-частного партнерства в обозримом будущем могут стать одними из основных направлений финансирования развития инфраструктуры и кампусов высших учебных заведений.

Литература

- 1 Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». – Астана, Акорда, 2012 год.
- 2 Кривопалова А.А Государственно-частное партнерство в сфере образования // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». – 2012. – № 2(12).
- 3 Закон Республики Казахстан от 7 июля 2006 года «О концессиях» .
- 4 Тумашова Е. ГЧП: развиваться и конкурировать. Эксперты — о финансовых инструментах и механизмах реализации проектов ГЧП// Деловой Казахстан. №27 (324) – 13 июля 2012 г.
- 5 Государственно – частное партнерство в образовании//Материал Высшая школа государственного администрирования. Электронный ресурс. Режим доступа: http://nsa-msu.ru/ncd-1-9-535/news_publications.html

References

- 1 Poslaniye Prezidenta Respubliki Kazakhstan – Lidera Natsii Nursultana Nazarbayeva narodu Kazkhstana “Strategiya “Kazakhstan-2050”: noviy politicheskiy kurs sostoiyavshegosia gosudarstva” – Astana, Akorda, 2012 god
- 2 A.A.Krivopalova Gosudarstvennoe-chastnoe partnerstvo v sfere obrazovaniya// Vestnik Samarskoy gumanitarnoy akademii. Seriya “Pravo”. 2012. # 2(12)
- 3 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 7 iyulia 2006 goda “O kontsessiah”
- 4 Tumashova E. GCHP: razvivatsia i konkurivat. Eksperty – o finansovih instrumentah I mehanizmah realizatsii proektov GCHP// Delovoy Kazakhstan. # 27 (324) – 13 iyulia 2012g.
- 5 Gosudarstvennoe-chastnoe partnerstvo v obrazovanii// Material Vyshaya shkola gosudarstvennogo administrirovaniya. Elektronniy resurs. Rezhim dostupa: http://nsa-msu.ru/ncd-1-9-535/news_publications.html