

**Магистрант ТГЮУ**  
**Файзуллаев Жахонгир**

## **Договорное регулирование государственного частного партнерства**

В течение последних трех десятилетий произошли существенные перемены в мировой экономике, как в плане технического прогресса, так и в отношении организационных перемен в управлении предприятиями. Государственные структуры все чаще сталкиваются с возрастающей необходимостью найти устойчивое финансирование для развития и обеспечения инфраструктуры, необходимой для поддержки растущего населения и экономики. Страны сталкиваются с проблемой удовлетворения нужд растущей урбанизации, реабилитации стареющей инфраструктуры, необходимостью расширения инженерно-коммуникационных сетей новым группам населения, и т.д. Кроме того, предоставление инфраструктурных услуг часто происходит за счет текущего дефицита, который покрывается только благодаря субсидиям, создавая дополнительный отток государственных ресурсов.

В сочетании с ограниченными финансовыми возможностями большинства государств необходимость решать вышеуказанные проблемы требует мобилизации капитала из частного сектора, чаще всего для инвестиций в инфраструктуру. Эффективная организация многих государственных услуг на основе партнерства между государственным и частным сектором – государственно-частное партнёрство (ГЧП) – стала реальной альтернативой традиционной схеме, в которой услуги предоставлялись исключительно государством или частным сектором. При правильном подходе, ГЧП в состоянии мобилизовать ранее неиспользуемые ресурсы частного сектора на местном, региональном или международном уровнях. Цель частного сектора в участии в ГЧП – получить прибыль от своих возможностей и опыта в управлении бизнесом (коммунальные услуги, в частности). Частный сектор требует компенсации за свои услуги за счет

сборов за оказанные услуги, в результате получает соответствующую отдачу на инвестированный капитал.

В настоящее время пока видимо четкого определения понятия ГЧП нет, и оно включает в себя совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Организация экономического сотрудничества и развития определяет ГЧП как: «...соглашение между государством и одним или более частными партнерами согласно которому частные партнеры выполняют поставку услуг в таком виде, в котором цели государства по отношению к данной услуге и соответствуют с целями извлечения прибыли для частных партнеров, и в котором эффективность достижения соответствия этих целей зависит от существенного распределения риска на бремя частных партнеров».<sup>1</sup>

Государственно-частное партнерство (ГЧП), по сути, формальное общественное соглашение между организациями государственного и частного секторов на поставку обществу услуг или выполнения для него определенных работ, согласно которому риски, доходы и обязанности являются общими для всех участников партнерства.

Концепция ГЧП имеет большую сферу применения, но ее использование особенно актуально на разных этапах реализации проектов в области инфраструктуры, где требуется общественно-приемлемое распределение ответственности за проектирование, финансирование, строительство, управление, техническое обслуживание или эксплуатацию объектов инфраструктуры. ГЧП все чаще становится выбором общества в тех случаях, когда рынок не в состоянии обеспечить обществу социально важные товары и услуги.

---

<sup>1</sup> Организация экономического сотрудничества и развития (сокр. ОЭСР, англ. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) — международная экономическая организация развитых стран, признающих принципы представительной демократии и свободной рыночной экономики, созданная в 1948 году для координации проектов экономической реконструкции Европы в рамках плана Маршалла. Сейчас в организацию входят 34 государства, на долю которых приходится около 60% мирового ВВП.

Формально, ГЧП создаются на основе договора или набора контрактов, где частные лица, называемые частными партнерами, обязуется выполнить разработку и поставку четко определенного вида услуг. Заказываемая государственным органом в рамках ГЧП работа имеет общественно важную значимость и по этой причине существует интерес государственного органа в нем. Частный партнер (или партнеры) отвечает за выполнение работ на заранее определенных этапах реализации проекта. Государственный орган фокусируется на определении целей, на достижение которых направлен проект, приемлемости цены и желаемого качества заказываемых услуг, мониторинга за ходом реализации проекта, а также других условий контракта.

Правовую базу для ГЧП в Республике Узбекистан создает национальное законодательство о концессиях, приватизации, естественных монополиях, конкуренции, привлечении иностранных инвестиций, а также реформе отдельных секторов социальной и экономической инфраструктуры. Ввиду того, что многие проекты ГЧП имеют концессионную основу, большое значение имеет национальное концессионное законодательство. В Республике Узбекистан в 1995 г. одним из первых среди постсоветских государств был принят Закон «О концессиях».<sup>2</sup> Данный закон регулирует организационные, экономические и правовые условия предоставления объектов в концессию иностранным инвесторам на территории Республики Узбекистан.

Концессия является областью гражданско-правовых отношений и регулирует операционные аспекты ГЧП, то есть имущественные отношения между концессионными органами и концессионером.

В Законе о концессиях не предусмотрены конкретные меры государственной поддержки деятельности концессионеров, но в соответствии со статьей 3 закона Республики Узбекистан «О гарантиях и мерах защиты

---

<sup>2</sup>Закон Республики Узбекистан «О концессиях» (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995 г., № 9, ст. 185; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2008 г., № 52, ст. 513)

прав иностранных инвесторов» предусмотрены определенные гарантии для иностранных инвесторов, а именно: «в случае если последующее законодательство Республики Узбекистан ухудшает условия инвестирования, то к иностранным инвесторам в течение десяти лет с момента инвестирования применяется законодательство, действовавшее на дату инвестирования».

Действие гарантии начинается при приобретении концессий, включая концессии на разведку, разработку, добычу либо использование природных ресурсов - с даты регистрации концессионного договора в установленном законодательством порядке. Гарантии для инвесторов, участвующих в социально-значимых проектах также прописаны в соглашении о разделе продукции (СРП). Это одна из форм ГЧП и является эффективным механизмом привлечения иностранных инвестиций в разработку месторождений минеральных ресурсов Республики Узбекистан. Основные положения о заключении СРП изложены в законе «О соглашениях о разделе продукции» от 7 декабря 2001 года (далее – Закон о СРП). Указанный Закон регулирует отношения, которые возникают в процессе заключения, исполнения и прекращения соглашений о разделе продукции при осуществлении инвестиций в поиски, разведку месторождений и добычу полезных ископаемых на территории Республики Узбекистан.

Инвесторы, а также их подрядчики и субподрядчики освобождаются от уплаты установленных в Республике Узбекистан всех видов налогов и других обязательных платежей, связанных только с проведением поисковых и разведочных работ на участках недр, определенных в соглашениях. Инвестор в течение срока соглашения, за исключением видов работ, указанных выше, уплачивает налоги и другие обязательные платежи в соответствии с законодательством. В целом данный вид ГЧП достаточно широко применяется в Республике Узбекистан, так в 2011 году на

инвестиционных блоках на основе СРП проводили геологоразведочные работы по нефти и газу.<sup>3</sup>

Определенные типы партнерств, особенно в стратегически важных проектах получают позицию так называемых естественных монополий, что регулируется в Законе «О естественных монополиях». <sup>4</sup>Данный Закон относит к естественным монополиям трубопроводы для транспортировки углеводородного сырья, производство и транспортировку электрической и тепловой энергии, железные дороги, услуги почтовой связи, водопровод и канализацию, а также услуги авионавигации, портов, аэропортов, а также транспортных терминалов. Основными инструментами госрегулирования являются ценовое регулирование, определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию и/или установление минимального уровня их обеспечения услугами монополии.

Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 04.07.2009 г. № 186 «О мерах по организации деятельности частных операторов и своевременной оплате за электрическую энергию». Данное постановление было разработано в целях привлечения инвестиций в инфраструктурную отрасль и предусматривает, утверждение:

- Положения о порядке проведения конкурсного отбора инвесторов для создания частных операторов, выполняющих функции по сбору оплаты за электрическую энергию с потребителей;

- Положения о порядке осуществления деятельности частными операторами, выполняющими функции по сбору оплаты за электрическую энергию с потребителей.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> В консорциум инвесторов входили НХК «Узбекнефтегаз», «Лукойл Оверсиз Холдинг», «СНПС» и «КНОС», ООО «Лукойл Узбекистан Оперейтинг Компани» «Лукойл Гиссар Оперейтинг Компани», ЗАО «Газпром зарубежнефтегаз» (Россия), «Петронас Чаригали Оверсиз» (Малайзия), СП «Гиссарнефтегаз», УГРР «Узгазойл», ООО «Kossor Operating Company» (Вьетнам), КНОС, KOGAS, ООО «Daewoo Energy Central Asia» (Корея), СП «Мингбулакнефть» и CNPC Silk Road Group LLC (Китай).

<sup>4</sup> Закон Республики Узбекистан «О естественных монополиях» (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 106; 1999 г., № 1, ст. 20).

<sup>5</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 04.07.2009 г. № 186 «О мерах по организации деятельности частных операторов и своевременной оплате за электрическую энергию».

Данными Положениями определяется порядок осуществления деятельности частными операторами, выполняющими функции по сбору оплаты за электрическую энергию с потребителей, а также передачи частным операторам функции по сбору оплаты за электрическую энергию с потребителей.

В дополнение к традиционным сферам партнерства в отраслях производственной инфраструктуры правительства Великобритании, США, Франции, Германии, Испании, Италии,

Канады, Австралии, стран Центральной и Восточной Европы стали активно заключать договоры с частным сектором о предоставлении услуг в социальной области: здравоохранения, образования, повышения квалификации рабочей силы, поддержки социально уязвимых групп населения, преодоления чрезмерной социальной дифференциации в обществе.

Образовательные учреждения, медицинские центры и больницы, уличное освещение – главные объекты программ ГЧП, основанных преимущественно на концессионных моделях и контрактах на управление.

В Республике Узбекистан отрасли социальной сферы, в первую очередь здравоохранение и образование, постоянно находятся в центре внимания государства. Потенциальный интерес к участию в «социальных» проектах как в сфере производства и сбыта услуг, имеющих устойчивый массовый спрос, существует и у бизнеса. Тем не менее, опыт ГЧП в социальной сфере крайне ограничен.

Существует широкий простор для реализации проектов ГЧП в сфере образования. На сегодняшний день, основными видами проектов ГЧП в сфере образования являются создание совместных ВУЗов (например, Вестминстерский международный университет в г. Ташкенте), издание и тиражирование книг и пособий для системы народного образования со стороны частных издательств, а также организация частных дошкольных учреждений.

Также имеет место партнерство государства и частных компаний, в рамках которого, частный застройщик в обмен при получении разрешения на строительство собственных объектов коммерческой недвижимости, берет на себя обязательства построить, реконструировать или модернизировать отдельные социально значимые объекты, право собственности на которые принадлежит или будет принадлежать государству или местному хокимияту.

Еще одним перспективным направлением внедрения механизмов ГЧП, как одно из наиболее привлекательных для бизнеса, является сфера санаторно-курортного обслуживания, профилактического лечения и отдыха. В этих видах деятельности получение прибыли наиболее очевидно. Развитие подобных рекреационных зон благоприятно сказывается на инвестиционном климате страны, способствует увеличению притока инвестиций.

Приведенные в предыдущей главе примеры, свидетельствуют о жизнеспособности идеи внедрения механизмов ГЧП в условиях Узбекистана, и вместе с тем о наличии серьезных препятствий полноценному использованию потенциала ГЧП в стране. Масштабы частных капиталовложений в проекты ГЧП несопоставимы с величиной «инвестиционного разрыва» в инфраструктуре, достигающего нескольких процентов ВВП.

Крупные частные инвестиции в инфраструктуру до сих пор ограничиваются главным образом телекоммуникационной сферой, которая является наименее рискованной для инвесторов. В ходе реализации масштабных проектов возникают труднопреодолимые конфликты между сторонами, чреватые расторжением достигнутых соглашений и выходом частных инвесторов и операторов из партнерств. Проекты на микроуровне более просты в реализации и дают осязаемый выигрыш, но остаются изолированными начинаниями, неспособными радикально улучшить ситуацию в коммунальном хозяйстве страны.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Аналитический доклад «Частно-государственное партнерство в Узбекистане: проблемы, возможности и пути внедрения», 2007 год.95

В целях создания благоприятной среды для реализации ГЧП проектов в Узбекистане, необходимо усовершенствовать законодательную базу, принять ряд новых нормативных документов и внести изменения в действующее законодательство.

Список использованной литературы:

1. Аналитический доклад «Частно-государственное партнерство в Узбекистане: проблемы, возможности и пути внедрения», 2007 год.
2. Закон Республики Узбекистан «О концессиях» (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995 г., № 9, ст. 185; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2008 г., № 52, ст. 513)
3. Закон Республики Узбекистан «О естественных монополиях» (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 106; 1999 г., № 1, ст. 20).
4. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 04.07.2009 г. № 186 «О мерах по организации деятельности частных операторов и своевременной оплате за электрическую энергию».
5. OECD (2008) Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money, OECD Publishing, Paris.
6. Yescombe, E. (2007). Public-Private Partnerships. Principles of Policy and Finance. Elsevier.
7. Архипов, А.И. (2010) Экономический словарь. 2-е издание, Москва: Проспект.
8. Oxley, J. E., & Sampson, R. C. 2004. The scope and governance of international R&D alliances. Strategic
9. Management Journal, 25: 723-750.