

УДК 614.2: 338.242

RISK MANAGEMENT AS A CONDITION FOR THE SUCCESSFUL DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

Japarova Damira, Doctor of Economics, Professor,
Kyrgyz-Turkish Manas University <damirajaparova@mail.ru> ORCID: 0000-0001-7057-012X

Abstract

The article is devoted to the study of the possibilities of public-private partnership as a new model for financing the development of the healthcare system in the Kyrgyz Republic. Although the legal conditions for the implementation of public-private partnerships have been created, the implementation of projects is accompanied by risks. The Kyrgyz legislation does not contain rules for dealing with risks for their management and distribution. The purpose of the study is to study what factors are barriers to promoting public-private partnerships? As such, the risks arising from this are identified. To understand the risks and effectively manage them in order to avoid negative consequences, the classification of risks is considered. By comparing various risks, a deeper understanding of the essence of each of them is achieved. This allows you to make the right choice of a project participant, which determines the ability to cope with the emerging risk with minimal losses or completely avoid it. The article defines the sequence of work with risks: identification, description, assessment, their distribution among project participants.

The practical significance of the study is shown on the example of projects between a private partner and the state with the accompanying risks in the healthcare system of the Kyrgyz Republic.

Keywords: public-private partnership; project; risks; classification; management of risks.

**УСЛОВИЕ УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА –
УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ**

Джапарова Дамира, д-р экономических наук, профессор,
Кыргызско-Турецкий университет «Манас» <damira.japarova@manas.edu.kg>
ORCID: 0000-0001-7057-012X

Аннотация

Статья посвящена изучению возможностей государственно-частного партнерства как новой модели финансирования развития системы здравоохранения Кыргызской Республики. Хотя созданы правовые условия осуществления государственно-частного партнерства, реализация проектов сопровождается рисками. В кыргызском законодательстве не прописаны правила работы с рисками по их управлению и распределению. Поставлена цель исследования – изучить, какие факторы являются барьером в продвижении государственно-частного партнерства? В качестве таковых определены возникающие при этом риски. Для понимания рисков и эффективного управления ими во избежание негативных последствий рассмотрена классификация рисков. Методом сравнения различных рисков достигается более глубокое понимание сущности каждого из них. Это позволяет осуществить правильный выбор участника проекта, от чего зависит возможность справиться с возникающим риском с минимальными потерями или полностью его избежать. В статье определена последовательность работы с рисками: выявление, описание, оценка, распределение их между участниками проекта

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; проект; риски; классификация; управление рисками.

МАМЛЕКЕТТИК-ЖЕКЕ ӨНӨКТӨШТҮКТҮ ИЙГИЛИКТҮҮ ӨНҮКТҮРҮҮНҮН ШАРТЫ – ТОБОКЕЛДИКТИ БАШКАРУУ

Жапарова Дамира, экономика илимдеринин доктору, профессор,
Кыргыз-Түрк "Манас" университети <damirajaparova@mail.ru> ORCID: 0000-0001-7057-012X

Кыскача мүнөздөмө

Макала Кыргыз Республикасынын саламаттык сактоо системасын өнүктүрүүнү каржылоонун жаңы модели катары мамлекеттик-жеке өнөктөштүктүн мүмкүнчүлүктөрүн изилдөөгө арналган. Мамлекеттик-жеке өнөктөштүктү ишке ашырууга укуктук шарттар түзүлгөнү менен долбоорлорду ишке ашыруу тобокелдиктер менен коштолууда. Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында тобокелдиктерди башкаруу жана бөлүштүрүү боюнча ченемдер жок. Изилдөөнүн максаты – мамлекеттик-жеке өнөктөштүктү илгерилетүү үчүн кандай факторлор тоскоолдук болуп жатканын изилдөө? Ошентип, мындан келип чыккан тобокелдиктер аныкталат. Тобокелдиктерди түшүнүү жана терс кесепеттерди болтурбоо максатында аларды натыйжалуу башкаруу үчүн тобокелдиктердин классификациясы каралат. Ар кандай тобокелдиктерди салыштыруу менен алардын ар биринин маңызын тереңирээк түшүнүүгө жетишилет. Бул пайда болгон тобокелдикти минималдуу жоготуулар менен жеңүү же андан толугу менен качуу мүмкүнчүлүгүн аныктаган долбоордун катышуучусун туура тандоого мүмкүндүк берет.

Макала тобокелдиктер менен иштөөнүн ырааттуулугун аныктайт: аныктоо, сыпаттоо, баалоо, долбоордун катышуучуларынын арасында бөлүштүрүү.

Негизги сөздөр: мамлекеттик-жеке өнөктөштүк; долбоор; тобокелдиктер; классификация; тобокелдикти башкаруу.

Введение

Идея сотрудничества частного бизнеса и государства, создания смешанных структур в системе здравоохранения зародилась еще в 1995 г. в связи с поиском эффективных механизмов борьбы с туберкулезом. И принадлежит она Всемирной организации здравоохранения. Эта проблема широко обсуждалась на заседании круглого стола в рамках международной конференции “Развивающиеся рынки: перспективы развития бизнеса и государства”, проходившей в Санкт-Петербурге в 2013 г. (Д. Жапарова, 2013). Его участники пришли к выводу, что объединение финансовых и управленческих ресурсов двух секторов значительно повышает эффективность их использования, так как формируются все необходимые условия и предпосылки для создания отвечающей передовым стандартам инфраструктуры и для повышения качества медицинских услуг.

В Кыргызстане подготовлена законодательная база для развития отношений сотрудничества предпринимательских структур с государственными органами. Тем самым осуществлен переход от эпизодических действий стихийного характера к системным мерам. Созданы правовые условия для осуществления соответствующих проектов, направленные на обеспечение эффективного взаимодействия государственных и частных партнеров. Это прежде всего Закон Кыргызской Республики “О государственно-частном партнерстве” от 11 августа 2021 года №98. В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 июня 2019 года создано и действует государственное учреждение Центр государственно-частного партнерства (ГЧП) при Министерстве экономики КР. Разработано Положение о Фонде финансирования подготовки проектов государственно-частного партнерства. Принята Программа развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике на 2022-2026 гг. (Программа развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике на 2022-2026 годы)

Складываются благоприятные условия для эффективного использования финансовых ресурсов и управленческого потенциала вовлеченных в проект партнеров по созданию,

модернизации, эксплуатации и содержанию инфраструктурных объектов, предоставлению услуг, использованию инноваций и новых технологий.

В соответствии с упомянутой Программой развития ГЧП рекомендовано определить наиболее перспективные проекты по модернизации объектов в сферах экономики, в том числе и в системе здравоохранения, где в качестве количественного показателя предложено подписать не менее пяти проектов с объемом инвестиций около 10 млрд. сом.

В сфере здравоохранения уже реализуются два проекта:

1) “Организация услуг гемодиализа в городах Бишкек, Ош и Джалал-Абад” (подписано Соглашение от 15 августа 2017 года с частным партнером – компанией из Германии “Fresenius Medical Care Deutschland GmbH” сроком на 10 лет). В результате будут предоставлены качественные и в то же время доступные медицинские услуги гемодиализа. Уже работают новые центры гемодиализа, оснащенные современным оборудованием, применяются новые качественные медицинские препараты;

2) “Установка компьютерных томографов в организациях здравоохранения Кыргызской Республики” (24 августа 2022 года определен частный партнер ОсОО “Афей Холдинг”, срок соглашения 15 лет). Целью проекта является создание центров компьютерной томографической (КТ) диагностики в организациях здравоохранения г. Бишкека и регионах: Республиканском диагностическом центре при МЗ КР; Балыкчинской территориальной городской больнице; Узгенской, Токтогульской, Кадамжайской территориальных больницах; НЦОМид. С помощью этого ресурса станет возможно поступление инвестиций в инфраструктуру и оснащение, а также государственное регулирование стоимости данных услуг для населения.

Однако реализация любого проекта сопровождается рисками, то есть такими событиями, которые могут привести к непредвиденным расходам, потерям материальных средств, снижению доходов и другим нежелательным обстоятельствам.

Поэтому важно создавать благоприятную среду для государственно-частного партнерства, под которой подразумевается законодательная база, компетентный подход к разработке проектов, от которого зависит их качество. Важно создание гарантийного механизма, обеспечивающего снижение рисков, возлагаемых на партнеров, в основном это касается кредитующих организаций. Частные инвесторы наиболее подвержены рискам, поэтому необходимо обеспечить финансовую привлекательность проекта государственно-частного партнерства.

Постановка проблемы и метод исследования

Многие аналитики сходятся на том, что главным сдерживающим препятствием развития государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения является наличие рисков для частного бизнеса, непроработанность гарантийных механизмов, которые должны способствовать, прежде всего, снижению рисков доходности, валютных рисков, рисков процентных ставок, политических и других возможных рисков (Соколов М.Ю., Маслова С.В., 2013).

Действующее законодательство о ГЧП в Кыргызстане не устанавливает правил управления и распределения рисков в проектах ГЧП. В Законе о ГЧП в Кыргызской Республике только упоминается о наличии рисков, о том, что их надо предусмотреть, и не более (Саадиев, М., 2019).

Риск как экономическая категория обусловлен объективными и субъективными факторами. Выберем определение риска, характерное для проектов ГЧП, под которым понимаются возможные в процессе осуществления проекта события, влекущие за собой непредвиденные затраты и потери, снижение доходов, несовпадение реальных сроков с запланированными как у участников со стороны бизнеса, так и у представляющих государство, препятствующие достижению поставленной цели (Варнавский В.Г., 2015).

Для более глубокого понимания рисков и эффективного управления ими необходима классификация, которую, судя по литературным источникам (Соколов М.Ю., Маслова С.В., 2013),

так и не привели к общему знаменателю. То есть нет общепризнанной классификации рисков ГЧП. С теоретической точки зрения, используя метод сравнения одного риска с другим, находя сходства и различия, мы глубже проникаем в сущность риска. А с практической точки зрения классификация необходима тогда, когда мы находимся перед выбором участника проекта, рассчитывая привлечь таких участников, которые справятся с этими рисками с наименьшими потерями.

Воспользуемся классификацией Дж. Делмона, представившего наиболее полную характеристику рисков. В своем исследовании Дж. Делмон обосновывает возникновение следующих рисков: 1) политический риск; 2) незавершенное строительство в намеченный срок; 3) риск, касающийся соблюдения права, и регулятивный риск; 4) обязательства, которые не удалось выполнить; 5) операционный риск; 6) риск, связанный с финансами; 7) с валютным обращением; 8) соответствие спросу; 9) риск нанесения экологического ущерба; 10) социальные риски (Дж. Делмон, 2010).

Классификация Дж. Делмона не является единственно принятой. Немало и других попыток систематизировать виды рисков. Например, российские ученые, среди которых выделим В.Г. Варнавского с соавторами, представляют четыре группы рисков, связанных с ГЧП. Первая группа объединяет политические и правовые риски; вторая – технические; третья – коммерческие; четвертая – экономические, валютные и финансовые риски (В.Г. Варнавский и др., 2015).

Если говорить о финансовом риске, то специфические условия Кыргызской Республики обуславливают отсутствие «длинных» и «дешевых» денег. Предприниматель, задумавший проект делового сотрудничества с государственными структурами и взявший на себя функцию инвестора сталкивается с проблемой получения финансирования под приемлемые проценты. В данном случае мы говорим о финансировании в национально валюте – сомах. При расчетных операциях в американской валюте возникают валютные риски, которые тоже надо предусматривать. Валютный риск – самый нежелательный риск для другой стороны сотрудничества – правительства. В публикации Ш. Чиканаева подробно объясняется, почему, например, в Казахстане правительство чаще всего отказывается брать на себя ответственность за валютный риск (Ш. Чиканаев, 2022).

Валютные риски связаны с изменением курса, например, доллара. Здесь компании могут нести финансовые потери. И при составлении договора по проекту ГЧП необходимо это предусматривать. То есть должна быть разграничена ответственность между частной компанией и государственной организацией. Разграничение ответственности важно при любом виде риска, предусмотренном законодательством. Необходимо учитывать все возможные события. Например, забастовки или возможное расторжение договора, или рост инфляции и др.

Проекты, завязанные на системе здравоохранения, рискуют получить проблему изменения спроса на предоставляемые услуги. Прогнозируя события, участники проекта должны предусмотреть, какие, в какое время и в каком месте возможны заболевания. Не менее важен прогноз рождаемости. Здесь возникает риск, связанный с доходами, которые зависят от рождаемости детей.

В каждой сфере, экономической или социальной, риски имеют свои особенности. В системе здравоохранения они весьма специфичны. Касаясь здорового образа жизни, обнаруживаем, что, чем он выше, тем ниже доходы, так как снижается спрос на медицинские услуги. Как в таких случаях повышать эффективность проекта? Это тоже риски, которые требуют осмысления и рационального выстраивания проекта.

Каждый риск должен быть глубоко проанализирован, изучены его особенности. Специфика рисков в отрасли здравоохранения исследована в работе “Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства” (М.Ю. Соколов и С.В. Маслова, 2013).

Поэтому в процессе подготовки проекта тщательно прописывается и качественная, и количественная сторона риска. Заранее продумывается, кто из представленных участников проекта наиболее подготовлен к управлению конкретным риском. Кто из них более активен в

своих действиях, располагает всем арсеналом средств и ресурсов для наблюдения за рисками на всем протяжении действия проекта.

В кыргызском законодательстве не прописаны правила работы с рисками по их управлению и распределению. В этом тоже заключается своя сложность, потому что, используя уже принятые в той или иной стране правила, можно не принять во внимание специфику своей страны и упустить возможности.

Важно сохранить последовательность работы с рисками: выявить, описать, оценить, распределить их между участниками проекта.

Обратимся к риску инфляции. Когда бизнес-партнер сдает объект в эксплуатацию, он использует банковские гарантии, касающиеся получаемого платежа. Гарантии предоставляются банком на всех этапах осуществления проекта (финансирование, строительство, эксплуатация, передача объекта) по классической схеме. В Кыргызстане при оценке рисков следует учитывать как внутренние, так и внешние причины инфляции, а также монетарные и немонетарные факторы, то есть макроэкономические риски, обусловленные внешними факторами (Д. Джапарова, Н. Шабиева, 2021).

При распределении рисков большую роль играет мотивация. Партнер, инвестирующий в проект, больше заинтересован в том, чтобы и проект был составлен качественно, и строительство велось с соблюдением всех норм и нормативов, и при эксплуатации соблюдались предусмотренные проектом правила. Иначе проиграют все: и бизнес, и государство.

И снова на первый план выходят риски. Для того чтобы не допустить нежизнеспособного и экономически неэффективного их распределения, надо учитывать интересы и цели участников соглашения по проекту. Они могут быть у каждого свои, и от их гармонизации зависит успех проекта.

Есть категория участников проекта – это кредиторы. От них зависит, будут у проекта деньги на его осуществление или нет. Прежде чем начать финансирование проекта, они должны убедиться, что все в порядке с документацией по контракту, в первую очередь это касается приемлемого для банков распределения рисков.

Важно не переусердствовать в наделении бизнеса ответственностью за те или иные риски. По словам Джеффри Делмона, не может только бизнес нести бремя риска, иначе возможны чувствительные для проекта нежелательные последствия, влекущие за собой и удорожание проекта, и неустойчивость к возможным кризисам, и нарушение баланса цены и качества. “Нахождение правильного баланса – задача, славящаяся своей трудностью” (Дж. Делмон, 2010).

Рассмотрим особенности некоторых рисков.

Политический риск обусловлен деятельностью власти, и степень его влияния власть также может регулировать. Военные действия локального и мирового масштаба, социальные напряжения, влекущие за собой народные выступления в обществе, неспособность государства исполнять свои обязательства порождают политические риски.

Нестабильный политический климат в Кыргызстане (примером могут служить прошедшие три революции, частая смена правительства) является серьезным фактором, тормозящим развитие ГЧП в экономике страны, и требует особого внимания к составлению проекта ГЧП, осуществляемому в системе здравоохранения, и страхованию возможных рисков. Ведь вряд ли государство, в проект которого будут вкладывать средства инвесторы, согласится полностью взять на себя управление подобным риском. Со своей стороны и частный бизнес как главный инвестор осознает высокую степень риска.

Законодательная система также находится в зоне политического риска. Часто допускаемые изменения, дополнения, вносимые в законы, подзаконные акты, нормативные, а также правовые документы, особенно если эти изменения носят дискриминационный характер, могут отрицательно сказаться на уже достигнутых договоренностях и потребовать получения новых разрешительных документов, бумаг по согласованию и получению лицензий. Все это сопровождается дополнительными расходами, которые могут быть компенсированы при

знании и правильном управлении возникшими рисками. Собственник имеет право обратиться в судебные органы.

Следующий вид риска связан с незавершенным строительством. Он возникает на этапе строительства, когда по какой-либо причине проект вынужден нарушить установленные сроки. Строительство, неосуществленное в срок, считается дорогостоящим проектным риском. Как можно предусмотреть этот риск? Государственно-частное партнерство располагает способом, который является довольно эффективным и называется «одностороннее распределение риска». Строительство сопровождается рисками и на этапе составления проекта, и в самом процессе строительства, затем установки, ввода в действие, эксплуатации, обслуживания и, возможно, реконструкции. И за все эти риски несет ответственность одна компания. Одной компании гораздо легче справиться с управлением всеми рисками, так как исключается возможность разногласий, взаимных претензий, ошибок, и допущения таких серьезных последствий данного вида риска, как увеличение затрат (потребуется корректировать некоторые параметры и искать источники дополнительного финансирования) и финансовая реструктуризация (для обслуживания долга проектные расходы должны соответствовать проектным затратам).

Существует также риск невыполнения обязательств, когда созданный объект в силу многих причин не соответствует задуманному проекту. Предоставляемые услуги ни по качеству, ни по срокам не отвечают оговоренным в проекте требованиям. Произойти это может по разным причинам: ошибки проекта, экологические факторы, технологические несоответствия, несоблюдение инструкции по эксплуатации, некачественное сырье, неподходящий способ производства, отгрузки и доставки продукции или использования услуг.

Для того чтобы предупредить этот риск, разрабатываются требования к результатам проекта. В их разработке участвуют государство и покупатель, после чего они передаются исполнителям проекта (строительный подрядчик и др.). Предусматриваются испытания на соответствие выполнения работ требованиям.

Сданный в эксплуатацию объект время от времени будет проходить проверку на качество. В этом ведущую роль играют кредиторы, подчеркивающие важность показателя качества в осуществлении проекта. При этом они настаивают на использовании технологий проверки, прошедших апробацию. Такие же требования может предъявлять и проектная компания по отношению к поставщикам и проектировщикам, чтобы привлечь их к устранению допущенных ошибок.

Предусматривая операционный риск, нацеливаемся на то, чтобы объект соответствовал критериям качества предоставляемых услуг и после срока гарантии, не допускались ошибки проектирования, дефекты материалов и оборудования. Соответствие требуемому качеству предопределяет получение проектной компанией доходов, которые нужны для проведения расходов, осуществляемых в процессе эксплуатации, погашения долговых обязательств и поддержания доходности на нужном уровне.

Управление проектом для компании, взявшей на себя эти обязательства, заключается в соблюдении соответствующего законодательства, следовании различным разрешительным документам и согласованиям. Не допускать причинения ущерба проекту, его территории, инфраструктуре и окружающим место его осуществления различным недвижимым объектам.

Со следующим риском связана надежность источников финансирования проекта. Это финансовый риск. При этом критериями служат личные и деловые характеристики кредиторов и заемщиков. Играть роль также ограничения, которые допускают финансовые рынки в процессе сворачивания сделки. Действуют эти ограничения и на всем протяжении проекта. Угроза, исходящая от финансового риска, заключается в возможном удорожании проекта и подрыве его жизнеспособности.

Уязвимыми местами проектов ГЧП являются сроки погашения кредита и процентные ставки. Если проект располагает солидным стартовым инвестиционным капиталом, то предусмотрен длительный срок погашения, в течение 12-20 лет. Что касается процентных

ставок, то наиболее предпочтительна фиксированная, так как таковой является и поток доходов.

В случае, когда нет возможности получить кредит с фиксированной ставкой, то непредсказуемый рост процентной ставки может достичь того уровня, когда не хватит средств дохода для расчета по процентам.

Возможен риск несовпадения валют дохода и долга, касающийся изменения курсов валют. Он связан с финансированием оборотного капитала. Его средства идут на удовлетворение краткосрочных потребностей.

При распределении долей управления риском финансирования большая часть попадает под управление проектной компании наравне с кредиторами. Закрытой остается стоимость финансирования, так как существует разделение риска изменения цены проекта (цена может измениться в промежутке между двумя датами: подачи тендерного предложения и финансового закрытия). Риском управляют проектная компания и государственный орган.

Такой инструмент, как хеджирование, подходит не для всех случаев. Напомним, что хеджирование валютных рисков привлекается для предупреждения последствий колебаний валютного курса. Хеджирование позволяет ограничить возможные убытки путем фиксации стоимости приобретаемого актива. Можно сказать, что при этом инвестор отводит от себя риск возможных убытков, отдавая его на откуп рынку.

Какую помощь может оказать государство в случае валютного риска? Оно способно выступить в роли защитника проектной компании. Государство и покупатель, являясь заказчиком будущей продукции, могут взять на себя ответственность за управление валютным риском, предоставив компании возможность получения более дешевого кредита в иностранной валюте.

Это пролонгированное предоставление гарантии доступа кредита в перспективе. То есть потребители будущей продукции в лице государства или сам покупатель берут на себя обязательство в установленный момент (в перспективе) выдать кредит на договорной срок и по договорной ставке. Это выгодно компании в том случае, если рост процентных ставок сделает невозможным рефинансирование.

Государство в рыночных условиях берет на себя управление валютным риском, который проявляется при ограниченных возможностях конвертации валюты определенного региона, при ограниченном доступе к иностранной валюте и ограниченных возможностях денежных переводов в национальной или иностранной валюте. Перечисленные ограничения весьма ощутимы для иностранных инвесторов и кредиторов. И связано это с их желанием иметь возврат кредита в иностранной валюте. Обслуживать свой долг они также предпочитают за границей. Относится этот риск к регулятивным, чем и объясняется ответственность за него государства (касается это в основном развивающихся стран).

В процессе реализации проекта необходимо учитывать также риск спроса на медицинские услуги. Можно и переоценить, и недооценить спрос на медицинские услуги. С этим связаны как их избыток, так и дефицит. Прогнозные расчеты окажутся несостоятельными. Причины могут быть обусловлены экономическими, техническими, социальными, экологическими и, возможно, политическими факторами. Например, пациенты не в состоянии оплатить предоставляемые услуги, поставщики по техническим причинам не могут доставить необходимое оборудование, какие-то препараты бойкотируются по политическим мотивам.

При управлении данным видом риска спроса большое значение имеет прогнозирование. Это важно для представителей бизнеса, инвестирующих проект и заинтересованных в повышении его доходности. Какие показатели требуют при этом внимания? Прежде всего, структура спроса. Ее можно пересмотреть с точки зрения возможности влияния на нее, изучить, какой может быть степень этого влияния. Здесь от проектной компании потребуется изучение всей информации о запланированных, действующих и возросших тарифах, о реакции потребителей по поводу

оплаты последних, и если тарифы основаны на индексах, то оценка их возможных колебаний и соответствия реальным затратам.

Подлежит оценке и степень покрытия потребителем тарифами производственных издержек. Это касается и амортизации. Если в процессе изучения выявляются риски, то необходимо привлекать кредиторов или акционеров в качестве третьих лиц. Предположим, проектная компания имеет обязательства по закупке продукции, которую намерены производить участники проекта. Количество и цены определены с возможностью иметь необходимый доход. И здесь следует работать над обеспечением гарантии дохода и гарантии спроса: от первой зависит обеспечение хотя бы минимального уровня доходности, от второй – защита от нежелательного воздействия, приводящего к изменению прогнозного спроса (повышению или снижению).

Если сравнивать частный сектор и государственный орган в оказании инфраструктурных услуг, то плюсы в этом набирают частные компании. В связи с этим государство может предоставлять право управления риском спроса в этом направлении за бизнесом. Для него это стимул к внедрению инноваций и обеспечению более высокого уровня качества предоставления услуг.

Природоохранные и социальные законы и правила вносят некоторые ограничения в осуществление проекта. Возникают в связи с этим риски, управление которыми требует существенных затрат. Это обстоятельство влечет за собой необходимость распределения долей ответственности между проектной компанией и государственным органом.

К проекту могут быть привлечены международные финансовые институты в качестве кредиторов, для которых установлен минимум требований экологического и социального характера, однако некоторые из них гораздо жестче, чем для местных участников.

Для минимизации рисков существенной частью проектного процесса являются этапы организации и оценки. Существует понятие полной банковской оценки. Здесь предложена матрица, которая включает все виды рисков. Сделано это с целью облегчения определения значимости некоторых рисков. Речь может идти и о смежных рисках. Например, общая сумма рисков может превосходить суммы каждого риска. Другой случай: переплетение рисков делает их взаимозависимыми, тогда не обойтись без их обоюдного снижения.

Матрица позволяет устанавливать также приоритеты в управлении рисками.

В медицинской сфере успешной реализации государственно-частного партнерства угрожает фактор врачебной ошибки. И это нередкое явление вследствие большого потока пациентов, чем обусловлено немалое количество рисков во врачебной практике. Допущенные медицинскими работниками ошибки оборачиваются угрозами материальных потерь и судебных исков. Претензии могут предъявляться как к медицинскому работнику, так и в целом к организации. Поэтому наиболее актуальна для проектов в условиях рыночной экономики минимизация подобных рисков.

Финансовая устойчивость проектов ЧП во многом определяется эффективным распределением рисков. Встает вопрос об оптимальности: какие риски берет на себя государство, какие передает частному партнеру, а какие разделяют в согласуемых долях.

Обращаясь к фактору распределения рисков, напомним, что управление риском доверяется наиболее соответствующему этой роли участнику проекта. Существуют различные контрагенты проекта, под которыми подразумеваются покупатели продукции, которая будет производиться (или услуги), строительный подрядчик, а также подрядчик, осуществляющий эксплуатацию и техническое обслуживание. Существует специальный термин для характеристики такого рода передачи управления проектным риском контрагентам – это компенсационное распределение риска. Если говорить об отрасли здравоохранения, то подобная передача всего проектного риска другим участникам способствует повышению цен на услуги. А это уже идет вразрез с социальной политикой государства.

Если все риски возложить на одного участника проекта, то этот шаг нельзя назвать оптимальным, так как он значительно снижает финансовую устойчивость проекта.

В связи с этим на государство в основном возлагается управление политическими, правовыми, макроэкономическими рисками. При условии традиционной схемы финансового обеспечения проекта управление риском спроса, незавершения проекта, страхования, хеджирования передается частной компании.

Компенсацией для частного партнера служит высокая степень доходности.

Осуществлению проектов ГЧП в Кыргызской Республике препятствуют коммерческие банки с их высокими процентными ставками. Это не единственное, но довольно серьезное препятствие. И главным принципом, которым следует руководствоваться при передаче риска в управление, является распределение рисков в соответствии с теми задачами, которые выполняет участник проекта, и ресурсами, находящимися в его распоряжении. А также он должен быть заинтересован в активном управлении этим риском, поскольку располагает всеми необходимыми инструментами (Состоялся круглый стол: “Управление рисками в проектах ГЧП в сфере здравоохранения”, 2014).

Выводы

Наблюдения показали, что за период со дня принятия Закона Кыргызской Республики о ГЧП в редакции 2012 г. до сегодняшних дней темпы развития этой новой модели финансирования проектов так и не ускорились, несмотря на подготовленную основу для его успешного развития. Исследование причин сложившейся ситуации позволило сделать вывод о главном препятствии на пути развития государственно-частного партнерства в здравоохранении Кыргызской Республики. Это прежде всего риски, которые сопровождают любое начинание, связанное с производством и предоставлением услуг, рассчитанное на получение высокой степени доходности участниками проекта.

Анализ источников выявил цепочку необходимых действий для успешного прогнозирования возможных рисков при составлении проекта ГЧП. Риск – это всегда угроза достижению результата. Поэтому важно ее точно сформулировать, то есть дать объемлющее определение, изучить виды рисков, представленных классификацией по определенным признакам. Спрогнозировать риски, которые возможны в процессе осуществления проекта, правильно распределить доли участия партнеров в управлении и доли ответственности за предупреждение и устранение риска, минимизацию возможного ущерба от рисков.

Использованные источники

1. Варнавский, В.Г. (2015). “Основы государственно-частного партнерства (теория, методология, практика)”: учебник / В.Г. Варнаский, А.Г. Зельднер [и др.]. Москва.
2. Каликова, Г., Рахмидинова, А. “Что нового в Законе о государственно-частном партнерстве Кыргызской Республики?”. – URL: www.k-a.kg/ru/chto-novogo-v-novom-zakone-o-gosudarstvenno-chastnom-partnerstve-kyrgyzskoi-respubliki
3. Джапарова, Д., Шабиева, Н. (2021). “Кыргызстанда инфляция жана фискалдык саясат”. *Реформа*, No 2(90), с. 24-32.
4. Делмон, Дж. (2010). “Государственно-частное партнерство в инфраструктуре”: Практическое руководство для органов государственной власти. – URL: www.ppiarf.org/ppiarf/sites/ppiarf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf
5. О государственно-частном партнерстве: Закон Кыргызской Республики от 11 августа 2021 года № 98.
6. Соколов, М.Ю., Маслова, С.В. (2013). “Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства”. *Вестник С.-Петербур. ун-та, сер. Менеджмент*, вып.4, с. 100-123. – URL:

cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-riskami-v-proektah-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-1/viewer

7. “Управление рисками в проектах ГЧП в сфере здравоохранения”. (2014). *Заседание круглого стола в рамках международной научной конференции “Развивающиеся рынки: перспективы развития бизнеса и государства”*. С.-Петербург. – URL: https://gsom.spbu.ru/all_news/kruglyj_stol11/; gsom.spbu.ru/all_news/seminar261228/

8. Саадиев, М. (2019). “Уроки первого проекта ГЧП в Кыргызстане, что нужно, чтобы проект стал успешным?”, партнер «Kalikova & Associates», сентябрь. – URL: www.k-a.kg/sites/default/files/ppp.pdf

9. Чиканаев, Ш. (2011). “В 95% случаях ГЧП-проекты являются госзакупками”. – URL: inbusiness.kz/ru/news/v-95-sluchayah-gchp-proekty-yavlyayutsya-goszakupkami-ekspert

10. Джапарова, Д. (2013). “Государственный и частный сектор в системе здравоохранения Кыргызстана и перспектива их сотрудничества”. *International Conference on Eurasian Economies*. Санкт-Петербург, с. 1050-1055.

11. Программа развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике на 2022–2026 годы.