

## ВОПРОСЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КАЗАХСТАНЕ

В статье рассмотрены вопросы организации государственно-частного партнерства (ГЧП) как инструмента взаимодействия государства и бизнеса. ГЧП рассматривается как совокупность среднесрочных или долгосрочных взаимоотношений между государственным и частным сектором по предоставлению общественно значимых работ или услуг по проектированию, финансированию, строительству, реконструкции, реабилитации, эксплуатации, обслуживанию объектов на условиях соблюдения основных принципов ГЧП. Предлагается дальнейшее совершенствование методологии, подготовки и экспертизы концессионных проектов. Уделено внимание правовой основе государственно-частного партнерства в Казахстане. Законодательной базой государственно-частного партнерства является Конституция Республики Казахстан, Закон РК «О концессиях», постановления правительства РК «Об утверждении Правил предоставления, рассмотрения и отбора предложений по объектам, возможным к передаче в концессию, и проведения конкурса по передаче объектов в концессию», «Об утверждении Методики оценки стоимости государственной поддержки концессионера», «Об утверждении Программы по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011–2015 гг.» и др. Обоснована необходимость создания специализированной организации по ГЧП и дана характеристика деятельности Центра сопровождения проектов государственно-частного партнерства. Центр осуществляет разработку концессионных предложений, конкурсных документаций, технико-экономическое обоснование концессионных проектов, разработок проектов договоров концессии, оказание консультационных услуг в переговорном процессе комиссии с участником конкурса и независимую оценку концессионных заявок. Автор справедливо отмечает, что длительность и сложность процедур планирования и подготовки проектов делают проекты ГЧП непривлекательными как для инвесторов, так и для государственных органов, особенно на местном уровне. В статье предлагается, кроме механизма концессии, применять другие формы ГЧП.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессия, государство, бизнес, контракты, концессионные соглашения, проектное финансирование, государственная поддержка концессионера, взаимодействие бизнеса и государства.

Во всем мире наблюдается разный уровень развития государственно-частного партнерства (ГЧП), что приводит к отсутствию единого подхода к пониманию механизмов и процессов ГЧП в разных странах, а это, в свою очередь, влияет на процесс выработки нормативно-правовой базы для реализации проектов ГЧП.

Государственно-частное партнерство является признанным в мире инструментом взаимодействия бизнеса и государства. Как показывает зарубежный опыт, расширение численности областей, отраслей и сфер, использующих принципы партнерства, может обеспечить получение мультипликативного эффекта за счет включения в формирование интеграционных цепочек все большего числа частных субъектов рыночных отношений.

Для Казахстана можно определить следующее понятие ГЧП. Государственно-частное партнерство – это совокупность среднесрочных или долгосрочных взаимоотношений между государственным и частным сектором по предоставлению общественно значимых работ или услуг по проектированию, финансированию, строительству, реконструкции, реабилитации, эксплуатации, обслуживанию объектов на условиях соблюдения основных принципов ГЧП.

В целях развития в Казахстане государственно-частного партнерства, а также совершенствования методологии бюджетных инвестиций, проведения качественной экспертизы, мониторинга и оценки реализации проектов Постановлением Правительства Республики Казахстан от 17 июля 2008 г. № 693 «О создании специализированной организации по вопросам концессии» было создано акционерное общество «Казахстанский центр государственно-частного партнерства».

Сформирована законодательная и институциональная основа для развития ГЧП, создана специализированная организация «Казахстанский центр государственно-частного партнер-



ства». Основной целью деятельности данной организации является содействие методологическому и методическому обеспечению реализации концессионных проектов.

Существует две формы ГЧП: институциональное и контрактное партнерство. К институциональному относится передача частному сектору долей участия (пакетов акции) юридических лиц. Государственная и квазигосударственная организация совместно с частным инвестором создают новое юридическое лицо.

Можно выделить следующие виды контрактов: концессия, контракт на эксплуатацию и на управление, строительство – передача – лизинг, контракт на аренду, контракт на предоставление услуг, контракт на управление и содержание, контракт на эксплуатацию и содержание, контракты на проектирование, строительство, финансирование и эксплуатацию концессии, полную приватизацию.

Правовой основой ГЧП в Казахстане являются следующие нормативно-правовые акты: Конституция Республики Казахстан, Закон РК «О концессиях», постановления правительства РК «Об утверждении Правил предоставления, рассмотрения и отбора предложений по объектам, возможным к передаче в концессию, и проведения конкурса по передаче объектов в концессию», «Об утверждении Методики оценки стоимости государственной поддержки концессионера», «Об утверждении Программы по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011–2015 гг.» и др. [1].

Отдельные вопросы сотрудничества государства и бизнеса рассмотрены в земельном, налоговом и бюджетном законодательстве.

В Казахстане создан Центр сопровождения проектов государственно-частного партнерства при АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек», АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства». Центр сопровождения будет работать на этапах подготовки проектов, их структурирования, проведения переговоров между участниками проектов, а также разработки предложений по структуре финансирования потенциальных проектов ГЧП.

Первым документом, подписанным Центром сопровождения проектов государственно-частного партнерства, стал Меморандум о сотрудничестве между АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» – Международной финансовой корпорацией (IFC) и ТОО «Центр сопровождения проектов государственно-частного партнерства» (ЦСП ГЧП).

Основной деятельностью Центра сопровождения проектов государственно-частного партнерства [2] является содействие в структурировании и сопровождении инфраструктурных проектов, в том числе реализуемых с помощью механизма ГЧП. Уставный капитал Центра сопровождения проектов ГЧП составляет 200 млн тенге, из которых доля холдинга «Байтерек» – 150 млн тенге. Вклад ГЧП составит 50 млн тенге, или 25% доли участия. Учредителями центра являются АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» (75% доли участия) и АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» (25% доли участия), являющиеся подведомственной организацией Министерства национальной экономики.

Основным видом деятельности центра является консультативное сопровождение концессионных проектов, включая следующие виды услуг:

- ♦ разработку концессионных предложений;
- ♦ разработку конкурсных документаций;
- ♦ разработку ТЭО концессионных проектов;
- ♦ разработку проектов договоров концессии;
- ♦ оказание консультационных услуг в переговорном процессе комиссии с участником конкурса;
- ♦ независимую оценку концессионных заявок.

Необходимость создания специализированной организации по ГЧП обусловлена нарастающей потребностью в развитии инфраструктуры государства, в привлечении внебюджетных источников финансирования инвестиционных проектов, а также развитием рынка частных услуг в отраслях, традиционно относящихся к ответственности государства, и законодательным и институциональным развитием ГЧП. Центр будет выполнять роль единого оператора проектов ГЧП на республиканском и региональном уровнях.

На сегодняшний день в законодательстве Казахстана регламентированы следующие формы государственно-частного партнерства (таблица 1, стр. 46).



Таблица 1 – Формы ГЧП в действующем законодательстве Республики Казахстан

Формы ГЧП	Регламентация в действующем законодательстве
Контракты на управление и содержание	Данная форма ГЧП может быть реализована в рамках действующего законодательства по вопросам государственных закупок. В рамках действующего законодательства реализация данной формы ГЧП возможна при условии соблюдения основных принципов ГЧП
Контракты на эксплуатацию и содержание	В рамках таких контрактов частная сторона принимает на себя обязательство по управлению и финансированию капитальных затрат
Концессии	Создана законодательная база для реализации концессионных проектов

Первыми в республике были подписаны концессионные соглашения по следующим проектам:

- ♦ «Строительство и эксплуатация железнодорожной линии «Станция Шар – Усть-Каменогорск» ( июль 2005 г.);
- ♦ «Строительство межрегиональной линии электропередач «Северный Казахстан, Актюбинская область» (декабрь 2005 г.).

Мировой экономической кризис скорректировал планы развития ГЧП как в Казахстане, так и в других странах мира. Международные инвесторы более тщательно подходят к выбору проектов для инвестиций с учетом страновых рисков и законодательной основы.

В соответствии с Законом «О концессиях», принятым в 2006 г. [3], в Казахстане применяется только концессия по механизму «ВТО». Другие модели, применяемые в международной практике и позволяющие шире привлекать частный сектор в проекты ГЧП, в казахстанском законодательстве не предусмотрены.

Несмотря на наличие опыта реализации концессионных проектов, одной из основных проблем, препятствующих развитию ГЧП в Казахстане, является недостаток квалифицированных кадров.

Несмотря на всю актуальность и все преимущества концессионных соглашений, казахстанское законодательство не позволяет реализовать в полной мере используемые во всем мире концессионные модели на практике.

Отсутствие в законодательстве других видов контрактов ГЧП затрудняет привлечение инвестиций в социальную сферу, ЖКХ и другие секторы экономики.

Длительность и сложность процедур планирования и подготовки проектов делают проекты ГЧП непривлекательными как для инвесторов, так и для государственных органов, особенно на региональном уровне.

Принятие закона о проектном финансировании в Казахстане обеспечивает защиту прав кредиторов и позволяет получать займы под будущие денежные потоки по проекту в отличие от традиционного подхода – под твердые залоги или гарантии.

В целях расширения круга участников в проектах ГЧП предлагается снизить размер участия инвесторов с фиксированных 20% до 10% от стоимости проекта.

Для обеспечения стабильности тарифного регулирования в сфере естественных монополий для проектов ГЧП предусматривается закрепление порядка формирования тарифа в контрактах, что даст финансовую устойчивость проектам на долгосрочный период.

Для сопровождения крупных и капиталоемких инфраструктурных проектов ГЧП предлагается привлекать средства международных финансовых организаций. Для реализации региональных проектов ГЧП планируется шире использовать потенциал отечественных инвесторов. В связи с этим разработаны стандартизированные концессионные модели для соответствующих отраслей, типовые контракты и финансово-экономические модели, а также «Дорожные карты» для потенциальных инвесторов и государственных органов.

Предусматривается передача в управление объектов, находящихся в государственной собственности, по контрактам на управление BOO (Build, Own and Operate) – «Строительство, владение, управление» – так называемый «гринфилд» (Greenfield project). Концессионер строит



объект и управляет им на правах владения и пользования, концессионный срок не фиксируется, предусматривается введение нового финансового механизма – «вознаграждение за управление объектом концессии». Это позволит привлечь частные инвестиции в реконструкцию уже существующих, но физически изношенных объектов и повысить эффективность их управления [4].

Для сложных проектов отбор инвестора предлагается проводить по принципу предварительной квалификации, основанной на опыте компании и применении двухэтапного конкурса: на первом этапе отбираются лучшие проектные решения с проведением государственной экспертизы и на втором – лучшее финансовое решение.

В этом случае не требуются разработка госорганами ТЭО проектов и проведение необходимых экспертиз.

В результате для отечественных инвесторов участие в проектах ГЧП станет альтернативой ежегодным государственным закупкам, обеспечивая долгосрочный бизнес, а для государства – развитие сектора услуг.

В Казахстане необходимо дальнейшее совершенствование методологии, подготовки и экспертизы концессионных проектов. Кроме этого, необходимо изучить перспективы применения форм ГЧП, помимо механизма концессии.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Программа по развитию государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2011–2015 годы: утв. Постановлением Правительства Республики Казахстан № 731 29 июня 2011 г.
- 2 <http://baiterek.gov.kz/article/886>.
- 3 Закон Республики Казахстан «О концессиях» № 167–III: принят 7 июля 2006 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.12.2013 г.).
- 4 Развитие государственно-частного партнерства в условиях реализации индустриально-инновационной политики // ГЧП в Казахстане: состояние, проблемы, перспективы: материалы круглого стола: доклад вице-министра экономического развития и торговли Республики Казахстан Кусаинова М.А. 23 ноября 2010 г.

#### SPISOK LITERATURY

- 1 Programma po razvitiju gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Respublike Kazahstan na 2011–2015 gody: utv. Postanovleniem Pravitel'stva Respubliki Kazahstan № 731 29 ijunja 2011 g.
- 2 <http://baiterek.gov.kz/article/886>.
- 3 Zakon Respubliki Kazahstan «O koncessijah» № 167–III: prinjat 7 ijulja 2006 g. (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 03.12.2013 g.).
- 4 Razvitie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v uslovijah realizacii industrial'no-innovacionnoj politiki // GChP v Kazahstane: sostojanie, problemy, perspektivy: materialy kruglogo stola: doklad vice-ministra jekonomicheskogo razvitija i trgovli Respubliki Kazahstan Kusainova M.A. 23 nojabrja 2010 g.