

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Голубева Дарья Вячеславовна

golubevad@icloud.com

студентка специальности «Финансы», ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,

Нур-Султан, Казахстан

Научный руководитель – А.Е. Жамиева

Меняющаяся роль государства в современных экономических условиях требует выработки новых подходов к проблемам эффективного управления государственными активами. [1] Снижение доходной части бюджета государства требует реформирования всей системы государственных расходов и субсидий. В этой связи, необходимо при реализации инфраструктурных и инвестиционных проектов наряду с бюджетными средствами привлекать средства частных инвесторов и обеспечить в Казахстане широкое применение государственно-частного партнерства (ГЧП):

при строительстве объектов здравоохранения и образования;

при строительстве жилых домов, объектов по переработке продукции сельского хозяйства: овощей, мяса и молока;

при реконструкции и техобслуживания дорог, газопроводов, мостов и других инфраструктурных сооружений;

при развитии транспортной инфраструктуры.

ГЧП - это взаимовыгодное сотрудничество государственных органов и предпринимателей в социально значимых отраслях, где государство является заказчиком услуг, а предприниматели исполнителями. Это позволит снизить затраты, связанные с ведением бизнеса и улучшить взаимодействие на внутреннем рынке и в рамках ЕАЭС. Государственно-частное партнерство является важным инструментом государства, который позволит увеличить объемы инвестиций в инфраструктуру и повысить их эффективность. Финансирование проектов через механизм ГЧП включает в себя меры государственной поддержки, поскольку государство берет на себя часть рисков, которыми оно может управлять более эффективно, чем частные инвесторы, и поддерживает те проекты, которые экономически целесообразны, но нерентабельны. Кроме того, механизм ГЧП может способствовать эффективному вовлечению частного сектора в общественные проекты. [1].

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. [2]

Ограниченность количества проектов была связана с тем, что на тот момент действовал Закон о концессиях. Использование данного документа подразумевало реализацию только крупных инфраструктурных проектов. 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 2017 год было подписано 160 договоров на сумму 146 млрд тенге.

В региональном разрезе созданы государственно-частные институты, социально-предпринимательские корпорации, целью которых является стимулирование предпринимательских инициатив в регионе.

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. (Таблица 1)

Таблица 1 – Реализация ГЧП проектов в Казахстане (по состоянию на 12.07.2018 г.)

Государственно-частное партнерство	Заключено договоров/объектов	Введено в эксплуатацию объектов	На стадии строительства объектов
Количество	228/240	167	63
Сумма (млрд тенге)	792,8	101,3	691,6
Составлено автором на основе источника [4]			

В современных условиях высокие темпы экономического роста и социально-экономическое развитие стран невозможно обеспечить без интенсивного взаимодействия между государственным и частным сектором. Все большее количество государств внедряют у себя различные формы государственно-частного партнерства. Среди развитых стран наиболее активное внедрение механизмов государственно-частного партнерства идет в Канаде, Великобритании, Германии, Франции, Италии, Дании, Финляндии, Новой Зеландии, Нидерландах.[2]

Становится понятным, что успех совместной бизнес-деятельности субъектов государственных и частных секторов экономики зависит от системы гармонизации деловых отношений между ними. Государственно-частное партнерство приобрело особое значение в условиях неустойчивости глобальных экономических процессов и усиления деструктивных последствий мирового экономического кризиса, негативно влияющих на повышение социальной направленности реализации государственной собственности, рост благосостояния народа, капитализацию человеческого роста потенциала, и, в конечном итоге, на конкурентоспособность национальной экономики. (Рисунок 1)



Рисунок 1 - Государственно-частное предпринимательство
Составлено автором на основе источника [3]

Мировой опыт доказал, что участие частного сектора позволяет сократить время реализации проекта, сократить расходы со стороны бюджета, привлечь частные инвестиции, создать новые модели взаимодействия государства и бизнеса и, самое главное, привлечь частный сектор к управлению активами государства. Несмотря на то, что ГЧП в Казахстане начал развиваться примерно с 2001 года, в отечественной литературе и практике не сложилось пока единого подхода к его определению.

Исследователи делят развитие ГЧП в мире на три этапа. На первой стадии, на которой в данный момент находится большинство стран мира, идет только формирование законодательной базы и стандартов для ГЧП.

На второй стадии идет уже расширение деятельности ГЧП: создание департаментов в министерствах, создание новых моделей, увеличивается количество проектов, стимулируются источники финансирования, ГЧП используется для развития сектора услуг. На этой стадии в данный момент находится большинство стран Европы, Канада, США и Япония. На третьей стадии пока находятся только несколько стран мира. Это Австралия, Великобритания и Ирландия. На этом этапе уже идет совершенствование моделей ГЧП, страны оттачивают механизмы участия государства в проектах, просчитывают систему рисков и готовят специалистов этой сфере. Сами проекты становятся более долгосрочными, для финансирования привлекаются средства из пенсионных и паевых фондов.

Как показывают исследования, в более развитых странах Европы и США значительная часть проектов ГЧП касаются здравоохранения и образования. В развивающихся странах наиболее часто ГЧП используется для строительства и реконструкции автодорог.

ГЧП-проекты в развитых странах развиваются достаточно успешно. В Великобритании действует Фонд обеспечения регионального экономического роста (Regional Growth Fund), который был создан британским правительством для привлечения внебюджетного финансирования. По состоянию на 2018 год, фонд располагает бюджетом в 2,6 млрд. фунтов стерлингов. В Канаде максимальный размер поддержки Фонда не может превышать 25% от общей стоимости проекта. По состоянию на 2018 год, фонд оказал поддержку 25 различным проектам по всей стране. Совокупная стоимость проектов насчитывает более 6 млрд. долларов, инвестиции со стороны фонда составили около 1,3 млрд. долларов. В настоящее время в Канаде реализуется 282 ГЧП-проекта, совокупная стоимость которых превышает 136 млрд. долларов. Наибольшее распространение получили проекты в области здравоохранения (99), сферах транспорта (79) и водоснабжения (20). Особую для Канады роль играют проекты в сфере «зеленой экономики». Согласно исследованиям Европейского инвестиционного банка, в 2018 году совокупная стоимость проектов ГЧП, прошедших стадию финансового закрытия, составляет 14,6 млрд. евро, что на 4% меньше, чем в 2017 году (15,2 млрд. евро), что отражено на Рисунке 2.

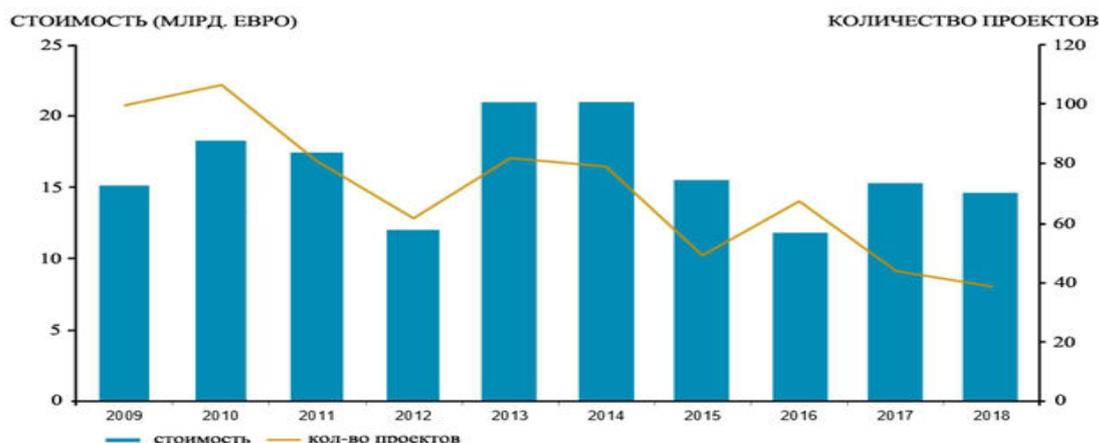


Рисунок 2 – Динамика ГЧП проектов в Европе с 2009 по 2018 гг.
(Составлено автором на основе источника [8])

Следует выделить, что 66% (9,6 млрд. евро) от общих объёмов финансирования проектов ГЧП на европейском рынке составили 8 проектов:

- Автомагистраль Анкара-Нигде (1,2 млрд. евро, Турция);
- Дамба Афслейтдейк (810 млн. евро, Нидерланды);
- Сеть широкополосного доступа в Жиронде (1,2 млрд. евро, Франция);
- Шоссе А16 в Роттердаме (930 млн. евро, Нидерланды);
- Шоссе А10/А24 Нойруппин-Панков (652 млн. евро, Германия);
- Тоннель Бланкенбурга (1 млрд. евро, Нидерланды);

- Мост Чанаккале (3,1 млрд. евро, Турция);
- Лаборатория в Билкентском университете (711 млн. евро, Турция).

Лидером по совокупной стоимости проектов ГЧП в 2018 является Турция с показателем в 5,1 млрд. евро. В то же время, наибольшее число проектов было реализовано во Франции – сразу 15 проектов прошли стадию финансового закрытия. (Рисунок 3)



Рисунок 3 – Стоимость и количество проектов ГЧП по странам Европы в 2018 году
(Составлено автором на основе источника [8])

Ведущие позиции на европейском рынке ГЧП занимают Турция и Нидерланды. Несмотря на максимальное количество закрытых проектов во Франции, составляющее 15, эти страны опережают Францию по объёмам финансирования проектов ГЧП. Анализируя успехи развитых стран, можно сделать вывод, что важным аспектом в развитии ГЧП является наличие специализированных органов управления ГЧП и в сфере системы государственного управления для эффективного мониторинга и контроля, содействия в реализации проектов. А также немаловажным фактором является финансовое содействие проектам ГЧП, как льготное кредитование, льготы налогового характера.

В развитых странах этот процесс идет более успешно, хоть и неравномерно. Казахстан, как и другие постсоветские страны, относится к группе стран, в которых становление ГЧП находится лишь на первом этапе своего развития. Однако уже первый опыт реализации ГЧП проектов говорит о больших перспективах такого взаимодействия бизнеса и власти. Сферы приложения ГЧП достаточно разнообразны. Это и социально-экономическая сфера, и инфраструктурные проекты, и инновационная сфера.

В Казахстане, в связи с определением в качестве основного приоритета индустриально-инновационное развитие, правительство и предприниматели связывают перспективы развития ГЧП с инновационной сферой. В Казахстане имеется масштабный потенциал для развития многих форм ГЧП, однако для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов. [4]

Во-первых, обеим сторонам партнерских отношений следует четко осознать, что эффективное ГЧП нельзя рассматривать узко, только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие проекты властей всех уровней. Нужно учитывать реальные интересы обеих сторон. Конкретные механизмы партнерств, выработанные многолетним мировым опытом, создают основу для взаимовыгодного и ответственного распределения правомочий сторон, не ущемляющего интересы каждой из них. Однако возможные преимущества не реализуются сами собой, после принятия соответствующего нормативного пакета. Главное здесь - разобраться в особенностях казахстанской модели взаимодействия

государства и бизнеса. Необходим существенный прогресс в понимании и практической реализации публично-правовых функций государства. Пока казахстанское законодательство не выделяет специально публично-правовых функций и не устанавливает связи между ними и публичной собственностью. Конструкция права такова, что публично-правовые функции реализуются либо административно, либо через гражданско-правовые функции. Организовать на такой основе распределение правомочий между сторонами партнерства невозможно.

На сегодняшний день сложились определённые тенденции в функционировании и развитии собственности в мировой экономике, которые можно отнести и к Казахстану:

- отдается предпочтение реинвестированию прибыли и увеличению капитализации государственных компаний, зачастую не преследуя коммерческие цели;

- остается высоким удельный вес государственных предприятий в стратегических сферах экономики, получает развитие национализация ряда отраслей или компаний в стратегических сферах экономики;

- расширяется список стратегических объектов экономики, частные инвестиции в которые требуют определенной процедуры согласования с органами власти, или полностью закрытых от иностранных инвестиций;

- создаются агентства по регулированию иностранных инвестиций; проявляется геополитическая функция национальных компаний;

- растет конфликт интересов потребителей и производителей энергоресурсов.

Государственно-частное партнерство в современном мире при грамотном и рациональном поведении – механизм, который может стать основой создания высокотехнологических корпоративных структур, призванных обеспечить ориентацию бизнеса и государства на решение задач, связанных с выводом реального сектора экономики из финансового кризиса. [4] Для предотвращения, управления рисков в квазигосударственном секторе планируется внедрить политику управления долгом и финансовой устойчивостью компаний, подконтрольных государству. До 2021 года будет внедрен поэтапный механизм проектного менеджмента с целью экономии средств и повышения экономической эффективности государственных активов. [5]

Список использованных источников:

1. Бакирбекова А.М., Дуйсембаев А.А., Байгабулова К.К. «Совершенствование управления государственными активами в Республике Казахстан на основе передового опыта зарубежных стран»//вестник «КарГУ», серия «Экономика», №2(82)/2016 год

2. Вестник ГЧП №2, 2015 год http://kzppp.kz/wp-content/uploads/2015/11/vestnik_2009_3.pdf

3. Махаббат Исабекова. Что нужно для качественного роста и развития механизма ГЧП в Казахстане. 25 августа 2019 год

4. Отчет Министерства Национальной Экономики РК <https://economy.gov.kz/ru/>

5. Целевые индикаторы реализации Комплексного плана приватизации на 2016 - 2020 годы, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2016 года № 1141

6. Кайрат Жандыбаев. «ГЧП: Сколько проектов построят в Казахстане и каков их бюджет». 6 мая 2019 год.

7. Закон РК «О республиканском бюджете на 2020-2022 годы». https://online.zakon.kz/m/document/doc_id=36662380

8. Фадюшин И.С. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия