

Матаев Т.М.

**Содержание и формы
внедрения методов
государственно-частного
партнерства
в инфраструктурной отрасли
(на примере Республики
Казахстан)**

В статье рассмотрена роль инфраструктурных отраслей Республики Казахстан и определены задачи в направлении их модернизации и развития. Сделан вывод о том, что актуальной задачей в направлении модернизации и развития инфраструктурных отраслей Республики Казахстан является поиск источников финансирования строительства и функционирования объектов инфраструктуры. Определены преимущества государственно-частного партнерства для развития инфраструктурных отраслей. На основании анализа инфраструктурного комплекса Республики Казахстан автором определены потенциальные проекты в области государственно-частного партнерства. Систематизированы и классифицированы факторы, сдерживающие развитие государственно-частного партнерства в инфраструктурных отраслях экономики Республики Казахстан. Предложена модель взаимодействия государства и предпринимательских структур в развитии инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан и определены основные инструменты ее реализации.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, проект, механизм, инфраструктура, отрасль.

Matayev T.M.

**The contents and forms of
public-private partnership
methods in infrastructure branch
(on the example of the Republic
of Kazakhstan)**

The article deals with the role of infrastructure branches of the Republic of Kazakhstan and tasks in the direction of their modernization and development. The conclusion is drawn that an actual task in the direction of modernization and development of infrastructure branches of the Republic of Kazakhstan is search of sources of financing of construction and functioning of infrastructure facilities. Advantages of public-private partnership to development of infrastructure branches are defined. On the basis of the analysis of an infrastructure complex of the Republic of Kazakhstan the author defined potential projects in the field of public-private partnership. The factors constraining development of public-private partnership in infrastructure branches of economy of the Republic of Kazakhstan are systematized and classified. The model of interaction of the state and enterprise structures in development of infrastructure branches of economy of the Republic of Kazakhstan is offered and the main instruments of its realization are defined.

Key words: public-private partnership, project, mechanism, infrastructure, branch.

Матаев Т.М.

**Инфрақұрылымдық салада
мемлекеттік-жекеменшік
әріптестік әдістерін енгізу
мазмұны мен нысандары
(Қазақстан Республикасы
мысалында)**

Мақалада Қазақстан Республикасының инфрақұрылымдық салаларының ролі қаралып, оларды дамыту және жаңғырту бағытындағы міндеттері анықталған. Қазақстан Республикасының инфрақұрылымдық салаларын дамытудағы негізгі мәселе болып, инфрақұрылымды нысандардың жұмыс жасауын және құрылысты қаржыландыру көздерін табу болып отырғаны туралы қорытынды жасалған. Инфрақұрылымды салаларды дамыту үшін мемлекеттік-жекеменшік әріптестіктің үстемділігі анықталды. Қазақстан Республикасының инфрақұрылымдық кешенін талдау негізінде, автор мемлекеттік-жекеменшік әріптестік аясындағы жобаларды белгілеген. Қазақстан Республикасы экономикасының инфрақұрылымдық салаларында мемлекеттік-жекеменшік әріптестікті тежейтін факторлар жүйелендіріліп, жіктелген. Қазақстан Республикасының экономикасының инфрақұрылымдық салаларын дамытуда мемлекет пен кәсіпкерлік құрылымдардың өзарақатынас модельдері ұсынылып, оны іске асырудың негізгі құралдары анықталды.

Түйін сөздер: мемлекеттік-жекеменшік әріптестік, жоба, механизм, инфрақұрылым, сала.

**СОДЕРЖАНИЕ И ФОР-
МЫ ВНЕДРЕНИЯ
МЕТОДОВ
ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА В
ИНФРАСТРУКТУРНОЙ
ОТРАСЛИ
(на примере
Республики Казахстан)**

Предпосылкой эффективного функционирования и роста экономики страны является высокий уровень развития ее инфраструктурной отрасли. Расширение и обновление объектов инфраструктуры имеет стратегический характер, поскольку к данной сфере относятся: строительство дорог, образование, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание населения, розничная торговля и общественное питание, пассажирский транспорт, предоставление населению услуг связи.

Важность развития инфраструктурных отраслей Республики Казахстан отмечена в Послании Президента Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», в котором, в частности, указано, что «принципиально новым должен стать наш подход к развитию инфраструктуры. Инфраструктура должна расширять возможности экономического роста» [3].

Среди целей, поставленных в стратегии Казахстана по вхождению в число тридцати самых развитых государств мира «Казахстан-2050», – страна нуждается в значительном развитии инфраструктурных отраслей.

Инфраструктура, от уровня развития которой зависит эффективность функционирования всех ее элементов и их общего взаимодействия, является одной из самых важных составляющих современного рыночного хозяйства. Актуальность вопроса исследования инфраструктуры обусловлена тем фактом, что процесс ее формирования во многом совпадает с формированием модели рыночной экономики. Н. Н. Внукова отмечает, что существует три этапа формирования рыночной экономики в государстве: формирование целевой установки для определения содержания понятия «рыночная экономика»; оценка ситуации в существующей экономической системе; формирование инфраструктуры [1].

Необходимо отметить, что экономическая категория «инфраструктура» трактуется в специальной литературе неоднозначно. Так, под инфраструктурой в целом понимают комплекс производственных и непроизводственных отраслей, которые обеспечивают условия воспроизведения [2].

По мнению ряда российских экономистов, «при определе-

нии границ инфраструктуры и вычлениении ее из системы общественного производства недопустимо рассматривать инфраструктуру как арифметическую сумму отраслей, которые обслуживают экономику. Только комплекс отраслей и видов деятельности, которые имеют функционально единое назначение и определенные признаки, может считаться инфраструктурой» [4].

Американский экономист П. Розенштейн-Родан включает в инфраструктуру «базовые отрасли экономики (энергетику, транспорт, связь), развитие которых происходит более быстрыми темпами и быстро окупается» [6].

Многообразие мнений о сущности инфраструктуры позволяет сделать вывод о том, что, с одной точки зрения, инфраструктура – это совокупность отраслей и субъектов хозяйствования, а с другой – это совокупность организационных, производственных и социальных функций рынка. Авторы считают, что инфраструктура по своему содержанию имеет ряд объективно присутствующих ей признаков:

- она является результатом развития продуктивных сил общества и процесса производства материальных благ;

- ее содержание определяется внутренним экономическим единством отраслей, которые ее формируют, и видов деятельности;

- она является отображением экономических отношений, которые сформировались на данном этапе развития или для конкретного общества;

- виды деятельности отраслей, формирующие инфраструктуру, обуславливаются теми функциональными назначениями или приоритетами, которые присущи обществу.

При всех положительных сторонах развития инфраструктурных отраслей в Республике Казахстан существенной проблемой является высокая капиталоемкость инфраструктурных объектов. При этом значительная часть инфраструктурных объектов, в частности социальной инфраструктуры, может быть убыточной, а объекты производственной инфраструктуры могут значительное время не выходить на уровень окупаемости, особенно в период обретения в эксплуатацию основных производственных мощностей, построенных на инфраструктурных объектах.

В связи с этим актуальной задачей в направлении модернизации и развития инфраструктурных отраслей Республики Казахстан является поиск источников финансирования строительства и функционирования объектов инфраструк-

туры. Распространенной во всем мире практикой является государственное финансирование строительства инфраструктурных объектов, и использование их государственными организациями. Однако без привлечения средств частных инвесторов обойтись невозможно.

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) имеет много преимуществ для инфраструктурной отрасли: позволяет дополнительно привлечь ресурсы и технологии, оптимизировать риски, предотвратить возникновение коррупционных факторов. Необходимо обратить внимание и на главное преимущество: с одной стороны, предприятия инфраструктурных отраслей не могут быть приватизированы по причине их стратегической и экономической значимости для государства, с другой – в государственном бюджете нет достаточно средств, которые позволили бы обеспечить надлежащее функционирование данных отраслей. Именно для того, чтобы решить эту дилемму, можно успешно использовать механизм ГЧП.

Внедрение и развитие механизмов ГЧП в развитых странах в первую очередь связано с возникновением потребности в значительных объемах инвестиций для повышения конкурентоспособности экономики в глобальной среде, привлечения ресурсов частного сектора для финансирования инфраструктурных проектов совместно с государством, обеспечения общественными услугами. ГЧП используется преимущественно как инструмент для развития и капиталовложений в различные отрасли инфраструктуры.

Функционирование ГЧП получило определенное распространение и в Республике Казахстан в различных отраслях хозяйства и видах экономической деятельности. В настоящее время проекты ГЧП реализуются в различных сферах национального хозяйства и самое большее распространения они приобрели в инфраструктурных отраслях экономики.

Наибольшее распространение в Республике Казахстан реализация инфраструктурных проектов ГЧП получила в энергетике. Так, по данным Всемирного Банка на долю инфраструктурных проектов в энергетике приходится 27% от общего количества реализованных проектов на основе ГЧП, что выводит энергетику на первое место среди инфраструктурных отраслей (рисунок 1).

На основании анализа инфраструктурного комплекса Республики Казахстан автором определены потенциальные проекты в области ГЧП (таблица 1).

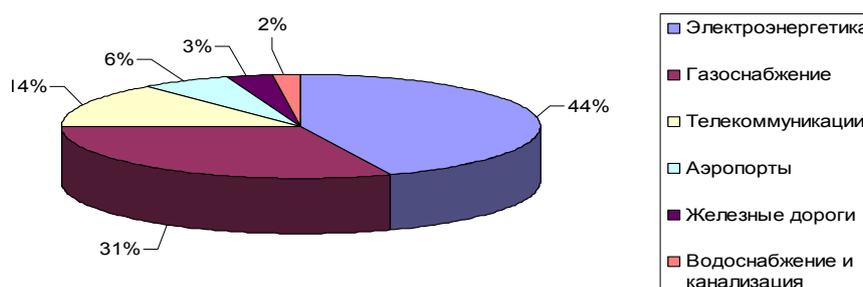


Рисунок 1 – Структура инфраструктурных проектов ГЧП в Республике Казахстан, 1990-2013 гг. [5]

Таблица 1 – Потенциальные инфраструктурные проекты, которые могут быть реализованы в рамках ГЧП в Республике Казахстан

Сектор инфраструктуры	Потенциальные проекты
Энергетика	Передача в частное управление или строительство отдельных участков энергосети, линий электропередач, проекты в области производства электроэнергии, строительства гидро- и ветроэлектростанций, а также вложение инвестиций в рамках ГЧП в соседние страны.
Транспорт	Строительство и эксплуатация аэропорта Кендерли с ВПП; строительство и эксплуатация автовокзала в городе Актау; строительство и эксплуатация ж/д вокзала на станции Мангышлак (Тамак) Мангистауской области; внедрение интеллектуально-транспортной и платежной системы (ИТПС) и эксплуатации автомобильного участка «Астана-Щучинск»; реконструкция автомобильных участков «Ташкент – Шымкент – граница Жамбылской области» на 593-674 км, 674-705 км и 705-806 км; реконструкция и эксплуатация автомобильных участков «Астана-Караганда» 997-1038, 1038-1096, 1096-1142, 1142-1216 км; реконструкция автомобильного участка «Алматы-Капшагай»; реконструкция автомобильного участка «Алматы – Хоргос».
Телекоммуникации	Строительство и управление объектов телекоммуникаций, магистральных линий связи, информационных технологических систем и инфраструктуры баз данных.
Водоснабжение	Создание и управление объектов водоснабжения и очистных сооружений, строительство каналов, дамб, управление водно-энергетическими объектами (путем создания консорциума или самостоятельно) стран Центральной Азии, проект переброски воды из части сибирских рек в центрально-азиатский регион.

Проведенное исследование позволило систематизировать и классифицировать факторы, сдерживающие развитие ГЧП в инфраструктур-

ных отраслях экономики Республики Казахстан по трем группам: организационные, институциональные и экономические (таблица 2).

Таблица 2 – Классификация факторов, сдерживающих развитие ГЧП в инфраструктурных отраслях экономики Республики Казахстан

Группа факторов	Содержание
Организационные	Неразвитость управленческих практик и технологий реализации ГЧП. Недостаточность опыта специалистов как государственных и муниципальных органов исполнительной власти, так и предпринимательских структур для обеспечения работы в форме ГЧП.
Институциональные	Недостаточное развитие институтов защиты интересов и прав сторон в ГЧП. Отсутствие единой правовой основы, терминологии и форм взаимодействия государства и предпринимательских структур.
Экономические	Срок окупаемости предпринимательской деятельности больше, чем в других сферах. Дефицит финансовых ресурсов в региональных бюджетах и у частных компаний.

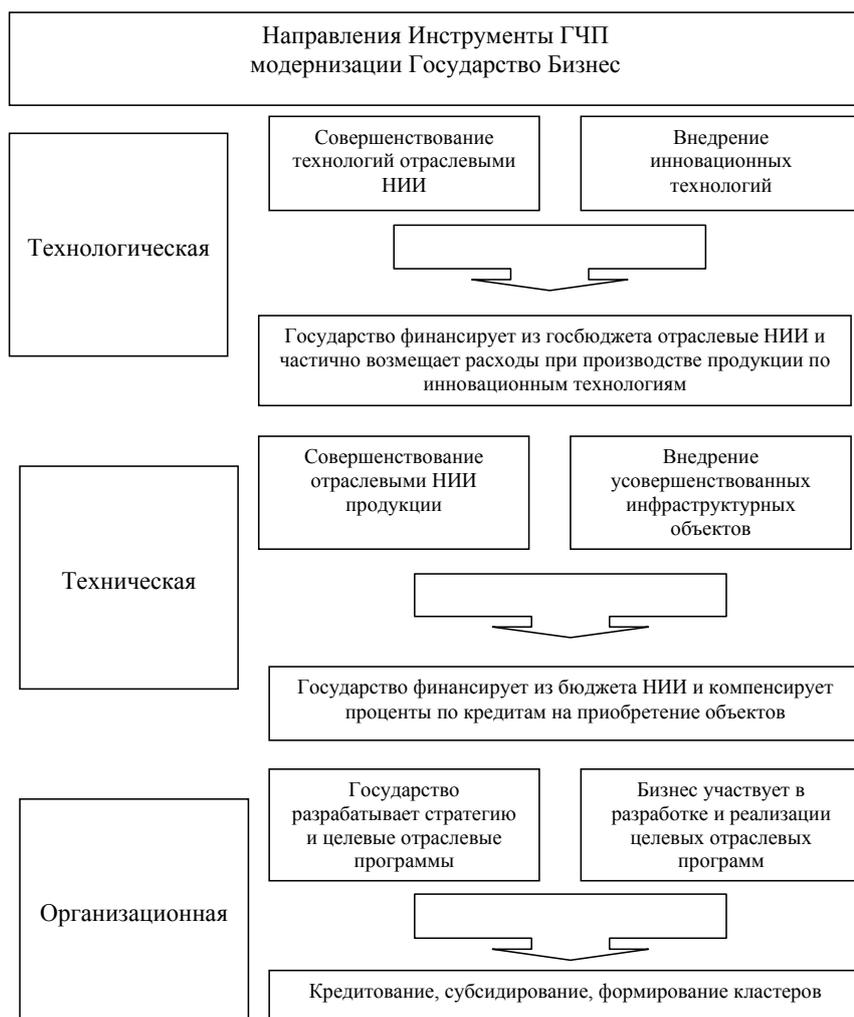


Рисунок 2 – Модель взаимодействия государства и предпринимательских структур в развитии инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан [составлено автором]

По мнению автора, развитие инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан необходимо осуществлять по технологическому, техническому и организационно-экономическому направлениям. По каждому направлению целесообразно предусматривать определенные инструменты ГЧП (рисунок 2).

К инструментам ГЧП в рамках технологической и технической модернизации инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан относятся:

- совершенствование технологий отраслевыми НИИ и внедрение предпринимательскими структурами инновационных технологий производства инфраструктурных объектов;
- совершенствование отраслевыми НИИ продукции и внедрение предпринимательскими

структурами усовершенствованных инфраструктурных объектов.

Инструментами ГЧП в рамках организационной модернизации инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан являются:

- привлечение денежных средств Казахстанского инвестиционного фонда и Банка развития Казахстана (софинансирование проектов в форме бюджетных субсидий, предоставляемых на конкурсной основе; долгосрочное кредитование и осуществление его организации, консалтинг, гарантии, участие в капитале);
- государственные гарантии (инвестиционный налоговый кредит; предоставление государственных гарантий, муниципальных гарантий; субсидирование отраслей за счет средств областных бюджетов; межбюджетные трансферты в

соответствии с государственными целевыми программами);

– внедрение «контракта жизненного цикла».

Перспективным инструментом ГЧП в рамках организационной модернизации инфраструктурных отраслей экономики Республики Казахстан, по мнению автора, является новый инструмент ГЧП на основе «контракта жизненного цикла» (далее – КЖЦ), который успешно протестирован в европейских странах и наиболее эффективен по сравнению с другими инструментами ГЧП для реализации сложных инфраструктурных проектов, в первую очередь в автомобильном и железнодорожном секторах.

Генератором данного инструмента ГЧП явилось автодорожное строительство, в котором в европейских странах применялись две контрактные формы, которые являются схожими с КЖЦ, исходя из сущности данных механизмов и ключевых прав и обязанностей сторон: 1) DBFO (Design – Build – Finance – Operate – проектирование – строительство – финансирование – эксплуатация / управление) и 2) DBFM (Design – Build – Finance – Maintain – проектирование – строительство – финансирование – обслуживание). Как показывает международный опыт, модель КЖЦ как

контрактная форма взаимодействия государства и предпринимательских структур, с одной стороны, не предусматривает отказа от бюджетного финансирования (что потенциально важно для частого бизнеса), а с другой – позволяет государству при вложении бюджетных средств быть уверенным в эффективности их расходования. Кроме того, указанный механизм предусматривает привлечение частным бизнесом заемного финансирования на этапах к введению объекта в эксплуатацию, что вызывает определенный интерес к данному механизму у государства.

Для государства выгода от КЖЦ очевидна: инфраструктура строится в более сжатые сроки, а бюджетные средства выплачиваются частями. Для частного инвестора мотивация заключается в том, что все сэкономленные на разных этапах реализации проекта средства и все новейшие технологии, которые применялись в строительстве, принадлежат ему.

Необходимо отметить, что рассмотренные инструменты ГЧП в Республике Казахстан находятся в стадии формирования, совершенствования законов и подзаконных актов, которые начинают применяться не только на государственном, но и на региональном уровнях.

Литература

- 1 Внукова Н.Н. Управление развитием услуг предприятий рыночной инфраструктуры (методологический и организационный аспекты) : дисс... д.э.н. / Н. Н. Внуков.– Х., 1999. – 433 с.
- 2 Новый экономический и юридический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2003. – 1088 с.
- 3 Послание Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». – Астана, 14 декабря 2012 г.
- 4 Федько В. П., Федько Н. Г. Инфраструктура товарного рынка / В. П. Федько, Н. Г. Федько. – Ростов н/Д. : Феникс, 2000. – 512 с.
- 5 Private Participation in Infrastructure (PPI) Project Database [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ppi.worldbank.org>
- 6 Rosenstein-Rodan P. Notes on the Theory of the «Big Push» / P. Rosenstein-Rodan. – N. Y., 1961. – P. 58-72.

References

- 1 Vnukova N.N. Upravlenie razvitiem uslug predpriyatij rynochnoj infrastruktury (metodologicheskij i organizacionnyj aspekty) : diss... d.je.n. / N. N. Vnukov.– Kh., 1999. – 433 p.
- 2 Novyj jekonomicheskij i juridicheskij slovar' / pod red. A. N. Azrilijana. – M. : Institut novoj jekonomiki, 2003. – 1088 p.
- 3 Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan N. A. Nazarbaeva narodu Kazahstana «Strategija «Kazahstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva». – Astana, 14 dekabnja 2012 g.
- 4 Fed'ko V. P., Fed'ko N. G. Infrastruktura tovarnogo rynka / V. P. Fed'ko, N. G. Fed'ko. – Rostov n/D. : Feniks, 2000. – 512 p.
- 5 Private Participation in Infrastructure (PPI) Project Database [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ppi.worldbank.org>
- 6 Rosenstein-Rodan P. Notes on the Theory of the «Big Push» / P. Rosenstein-Rodan. – N. Y., 1961. – P. 58-72.