

Асилова А.С., Арын Ә.А.

**Қазақстан Республикасындағы
мемлекеттік-жекешелік
әріптестік нәтижелерін талдау**

Assilova A.S., Aryn A.A.

**Analysis of results of public
– private partnership in the
Republic of Kazakhstan**

Асилова А.С., Арын Ә.А.

**Сравнительный анализ
государственно-частного
партнерства в Республике
Казахстан**

Зерттеудің басты мақсаты – әлемдік мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің тәжірибесін талдап, даму алғышарттарын айқындау арқылы отандық тәжірибемен салыстыру, негізгі мәселелерді анықтау және әріптестіктің бұндай нысанының қазіргі жағдайына баға беру.

Зерттеу жұмысын жүзеге асыру барысында автормен статистикалық талдау, салыстыру, жалпылау, дедукция, әлемдік тәжірибені талдау арқылы салыстыру, синтез және сарапшылар қорытындысы сияқты әдістер пайдаланылды.

Зерттеудің нәтижелері көрсетіп отырғандай Дүниежүзілік банктің статистикалық мәліметтеріне сәйкес, МЖӘ негізінде ҚР-да 1990-2014 жылдар аралығында барлығы нақты 36 жоба жүзеге асырылды. Олардың 27 энергетика саласында болса, байланыс – 5, көлік кешені – 3 және сумен қамтамасыз ету және канализация – 1. Нақты жүзеге асырылған 36 жобаға 12 018 млн. АҚШ доллары құйылды. Қазіргі таңда Қазақстан Республикасында аяқталған, пайдалану сатысындағы 3 жоба бар.

Түйін сөздер: мемлекет, бизнес, мемлекеттік-жекешелік әріптестік, инвестициялар, инфрақұрылымдық жобалар, концессия.

The article contains a comparative analysis of the development of public-private partnership in the world, particularly in low-and middle-income countries, in Europe and the Republic of Kazakhstan. The article discusses the features of the application of PPP in different sectors of the economy. Purpose – Assessing the current state of public-private partnership in Kazakhstan and analysis of domestic experience in comparison with international experience and trends of PPP.

According to the research, in the Republic of Kazakhstan from 1990 to 2014 were realized 36 PPP projects. With 27 projects the energy sector remained by far the most active in terms of number of projects. Telecom sector was the second largest in number of projects – 5. Three projects have been completed and at the implementation stage.

Key words: government, business, public-private partnership, PPP, investments, infrastructure projects, concession.

В статье дается сравнительный анализ развития государственно-частного партнерства в мире, в частности в странах с низким и средним доходом, в европейских странах и Республике Казахстан. Главным образом освещены особенности применения механизмов ГЧП в разных секторах экономики.

Согласно статистическим данным Всемирного банка, в Казахстане в период 1990-2014 гг. по схеме ГЧП было реализовано всего 36 проектов на сумму 12 018 млн. долларов США. Из них 27 проектов в секторе энергетики, в секторе коммуникаций – 5, транспортной инфраструктуры – 3 проекта, а в секторе водоснабжения и канализации – 1 проект. Объем инвестиций в секторе энергетики составил – 2146, в секторе коммуникаций – 9 610, транспорта – 262 млн. долларов США.

Ключевые слова: государство, бизнес, государственно-частное партнерство, инвестиции, инфраструктурные проекты, концессия.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК-ЖЕКЕШЕ- ЛІК ӘРІПТЕСТІК НӘТИЖЕЛЕРІН ТАЛДАУ

Әлемдік экономикалық дағдарыс көптеген елдерде мемлекет кірістерінің едәуір азайып, барлық деңгейдегі бюджеттердің кемуіне және соның нәтижесінде аймақтық деңгейдегі де, мемлекеттік деңгейдегі де инвестициялық жобалардың қаржыландыруының кемуіне әкеп соқты. Солай бола тұра көптеген салалар қомақты инвестициялар құюды талап етеді, ал мемлекет бұндай жобаларды өздігінше қаржыландыруға мүмкіндігі жетпейді. Бұндай жағдайларда, әлемдік тәжірибеде жеке меншік сектордың капиталын тарту кең таралған. Мемлекет пен жекеменшік сектордың ынтымақтастығының бұл формасы «мемлекеттік-жекешелік әріптестік» (public-private partnership) – МЖӘ деп аталады.

Соңғы 15-20 жылдардың тәжірибесі көрсетіп отырғандай, ресурстық базаны кеңейтудің және экономикалық даму үшін қолданылмай жатқан резервтерді шоғырландырудың әрі мемлекеттік және муниципалдық (қоғамдық) меншікті басқарудың тиімділігін арттырудың негізгі механизмдерінің бірі ретінде де сол мемлекеттік-жекешелік әріптестік саналады.

Қазақстанда МЖӘ тетіктерін қолданудың заңнамалық негізі концессиялар шарттары бойынша туындаған өзара қарым-қатынастарды реттеу бөлігінде 1991 жылы салынған.

«Концессиялар туралы» Қазақстан Республикасының бірінші Заңы Қазақстан Республикасының аумағында объектілерді шетелдік инвесторларға концессияға берудің ұйымдастырушылық, экономикалық және құқықтық талаптарын реттеп берді.

«Концессиялар туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңы 2006 жылы 7 шілдеде қабылданғаннан кейін мемлекеттік меншік объектілерін құру құқығын шетелдік инвесторларға ғана емес, сонымен қатар ҚР-ң резиденттері заңды тұлғаларға да беру мүмкіндігі пайда болды [1].

Заңның қабылдануынан бері ҚР-да МЖӘ тетіктерін одан әрі дамыту мақсатында оған бірқатар өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Осылайша, 2013 жылдың 4 шілдесінде ҚР Президенті Н.Ә. Назарбаев № 131-V «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің жаңа түрлерін енгізу және олардың қолданылу салаларын кеңейту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» ҚР Заңына қол қойды. Бұл Заңда көрініс

тапқан құқықтық алаңқайды өзгерту қолжетімділік үшін ақы енгізу, мемлекеттік-жекешелік әріптестік жобаларының қатысушылары үшін жекеменшік капиталдың талап етілетін деңгейін 20%-дан 10%-ға дейін төмендету және басқа шаралар жолымен МЖӘ жобаларының тартымдылығын арттыруға бағытталды. Жаңа заңнамаға сәйкес, МЖӘ жобалары бойынша қабылданып отырған міндеттемелер шығындарды өтеу бөлігінде секвестрден қорғалатын болады. Толықтай алғанда, Қазақстанда өтіп жатқан МЖӘ заңнамалық өзгерту процестері жағымды трендке ие [2].

2014 жылдың 31 желтоқсанында «Мемлекеттік-жекешелік әріптестік туралы» Заң жобасы ұсынылып, 2015 жылдың қыркүйек айында мәжілістің бірінші оқылымында мақұлданды. Заң жобасы МЖӘ-ге қатысушылар аясын және оның қолданылу саласын реттеуге, МЖӘ-нің келісімшарттық нысандарын кеңейтуге, институционалдық МЖӘ мәселелерін реттеуге, МЖӘ шарттарының құрылымын анықтау, жеке қаржылық бастаманы енгізуге және МЖӘ жобаларына квазимемлекеттік компаниялардың қатысу нысандарын айқындауға мүмкіндік береді.

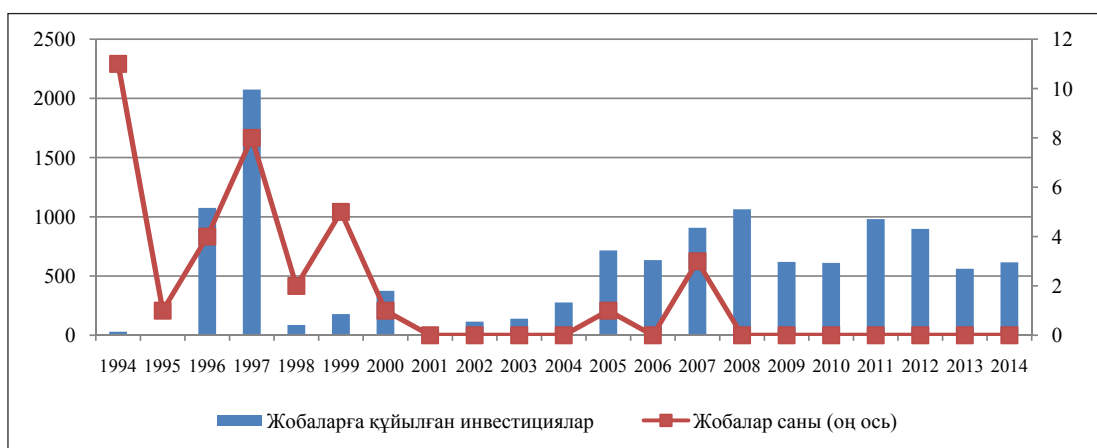
Дүниежүзілік банктің статистикалық мәліметтеріне сүйенсек, МЖӘ негізінде ҚР-да 1990-2014 жылдар аралығында барлығы нақты 36 жоба жү-

зеге асырылды. Олардың 27 энергетика саласында болса, байланыс саласында – 5, көлік кешені – 3 және сумен қамтамасыз ету және канализация – 1. Нақты жүзеге асырылған жобалардың саны жағынан 1994 жыл аса ерекшеленді, бұл жылы МЖӘ бойынша 11 жоба іске қосылды [3].

Айта кету керек, бұл мәліметтер дүниежүзілік банктің «МЖӘ бойынша инфрақұрылымдық жобалар мәліметтер базасы» атты арнайы зерттеуінен алынды. Бұл мәліметтер базасында тек толыққанды аяқталған жобалар ғана ескерілді. Ал Қазақстандағы жүзеге асырылу үстіндегі ағымдағы жобалар бұл мәліметтер базасына енген жоқ.

МЖӘ негізінде ҚР-да 1990-2014 жылдар аралығында 36 жобаға 12 018 млн. АҚШ доллары құйылды. Энергетика саласына 2146, байланыс – 9610, көлік кешені саласына 262 млн. АҚШ доллары құйылды.

Инвестициялардың тартылуы әсіресе 1997 жылы күшейді, бұл кезеңде жүзеге асырылған 8 жобаға 2 075 млн. АҚШ доллары құйылды. Дүниежүзілік банктің мәліметтеріне сәйкес, бұл соманың тек 399 млн. АҚШ доллары ғана мемлекет инвестициялары болса, 1676 млн. АҚШ доллары материалдық активтерге салынған инвестицияларды құрайды (1-сурет).



1-сурет – 1990-2014 жылдары ҚР-да жүзеге асырылған жобалар саны мен құйылған инвестициялар көлемі, млн. АҚШ доллары

Ескерту – [3] дереккөзі негізінде автормен құрастырылды

Жүзеге асырылған жобаларды МЖӘ түрлері бойынша жіктесек, қарастырылып отырған уақыт аралығында МЖӘ модельдерінің ішінде ең көп «Активтерді беру» типі бойынша жүзеге асырылды – 24 жоба, инвестициялар көлемі – 6 305 млн. АҚШ доллары.

Концессия шарты бойынша жүзеге асырылған 3 жобаға барлығы 854 млн. АҚШ доллары құйылса, олардың 2 жобасы энергетика саласында – 623 млн. АҚШ доллары, 1 жоба көлік инфрақұрылымы саласында 231 млн. АҚШ доллары инвестициялар тартылды. Үш жобаның

екеуі «Салу, қайта қалпына келтіру (қайта құру), басқару және тапсыру» (BROT) ал біреуі «Қайта қалпына келтіру (қайта құру), пайдалану, тапсыру» (ROT) түрлері бойынша іске асырылды.

Активтерді беру бойынша 24 жоба жүзеге асырылып, 6 305 млн. АҚШ доллары инвестицияларды қамтыды. Олардың 22 жобасы энергетика саласында жүзеге асырылып, 1 523 млн. АҚШ доллары инвестициялар тартылды. Ал кө-

лік саласында жүзеге асырылған 1 жобаға ғана 4 782 млн. АҚШ доллары құйылды (1-кесте).

Кестедегі мәліметтерді талдайтын болсақ, Жаңа жобалар моделі бойынша 5 жобаның 4-і байланыс саласында іске асырылып, оларға жалпы көлемі 4 828 млн. АҚШ долларын құрайтын инвестициялар құйылды. Біреуі көлік инфрақұрылымы саласында жүзеге асты, оған 31 млн. АҚШ доллары инвестициялар құйылды [3].

1-кесте – 1990-2014 жылдары ҚР-да жүзеге асырылған жобалар саны мен инвестициялар көлемі, МЖӘ модельдері бойынша

Сала	Концессия		Активтерді беру		Жаңа жобалар		Басқару және жалдау келісімшарты		Барлығы	
	саны	млн. \$	саны	млн. \$	саны	млн. \$	саны	млн. \$	саны	млн. \$
Энергетика	2	623	22	1523	0	0	3	0	27	2146
Байланыс	0	0	1	4782	4	4828	0	0	5	9610
Көлік	1	231	0	0	1	31	1	0	3	262
Су	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
Барлығы	3	854	24	6305	5	4859	4	0	36	12018

Ескерту – [3] дереккөзі негізінде автормен құрастырылды

Қазақстандық мемлекеттік-жекеменшік әріптестік Орталығының мәліметтеріне сәйкес, Қазақстан Республикасында қазіргі таңда әртүрлі сатыда барлығы 31 жоба жүзеге асырылуда. Концессиялық жобаның конкурстық құжаттамаларды әзірлеу сатысында 2 жоба жүзеге асырылуда: олар Маңғыстау облысында, көлік (теміржол) саласы бойынша: Ақтау қаласындағы автовокзалды салу және пайдалану және Маңғыстау облысы Маңғышлақ (Тамақ) станциясына арналған темір жол вокзалын салу және пайдалану. Жоба бастамашысы – әкімдік.

Конкурстық үдерістер сатысында білім беру саласы бойынша 1 жоба жүзеге асырылуда – Қарағанды облысының Теміртау қаласындағы балабақшалар кешенін салу және пайдалану. Жоба бастамашысы – әкімдік.

Қазақстан Республикасында қазіргі таңда концессиялық жобаның ТЭН әзірлеу сатысында 22 жоба жүзеге асырылуда.

Қаржылық жабу сатысында Ақтөбе облысының Қандыағаш қаласында газтурбиналық электр станциясының пайдаланылуы және құрылысы бойынша энергетика саласында және «Ералиево-Курык» теміржолының құрылысы

мен пайдаланылуы бойынша Маңғыстау облысында және білім саласында Қарағанды қаласындағы балабақшалар кешенінің құрылысы мен пайдаланылуы бойынша 3 МЖӘ жобасы жүзеге асырылуда.

Қазақстан Республикасында қазіргі таңда концессиялық жобаның пайдалану сатысында: көлік (теміржол) саласында Шығыс-Қазақстан облысында Жаңа «Шар Станциясы – Өскемен» теміржолының құрылысы мен пайдаланылуы, Ақтау халықаралық әуежайының жолаушы терминалының құрылысы мен пайдаланылуы, энергетика саласында «Солтүстік Қазақстан – Ақтөбе облысы» аймақаралық электр қуатын беру желілерінің құрылысы және пайдаланылуы бойынша 3 жоба жүзеге асырылуда [4].

Саны жағынан ең көп МЖӘ жобалары «Көлік инфрақұрылымы» саласында, соның ішінде автомобиль жолдарын салумен және қайта жаңартумен байланысты жобалар иеленеді – 31 жобаның 11-і.

Екінші орында «Денсаулық сақтау және әлеуметтік қызмет көрсету» саласы – 7 жоба. Ал «Көлік», яғни темір жол саласы үшінші орында тұрақтады – 6 жоба (2-сурет).



2-сурет – ҚР-да МЖЭ жобаларының саны, салалық құрылымда

Ескерту – [4] дереккөзі негізінде автормен құрастырылды

ҚР МЖЭ Орталығының мәліметтеріне сәкес, ҚР-да қазіргі таңда жүзеге асырылып жатқан МЖЭ жобаларының қомақты бөлігі Астана қаласында жүзеге асырылуда. Астана қаласында жалпы Республикамыздың көлік, соның ішінде автожол саласында жүзеге асырылып жатқан 11 жобаның 8-і орналасқан, алайда, аталған жобалардың барлығы МЖЭ-нің бастапқы сатысында, яғни концессиялық жобаның ТЭН әзірлеу сатысында орналасқан. Шығыс Қазақстан облысында барлығы 6 жоба жүзеге асырылып жатқан болса, олардың 2-і денсаулық, 2-і білім және 1-көлік теміржолы саласында. Аталған жобалардың барлығы да МЖЭ-нің концессиялық жобаның ТЭН әзірлеу сатысында орналасқан. Қарағанды облысында барлығы 5 жоба жүзеге асырылуда, олардың 3-і денсаулық, 2-і білім салаларында. Білім саласындағы жобаның біреуі конкурстық үдерістер сатысында болса, қалғандары концессиялық жобаның ТЭН әзірлеу сатысында орналасқан. Маңғыстау облысында да барлығы 5 жоба іске асырылып жатыр, олардың 3-теміржол көлігі инфрақұрылымы, 1-автожол, 1-әуежай саласында. Жобалардың екеуі концессиялық жобаның конкурстық құжаттамаларды әзірлеу сатысында, біреуі концессиялық жобаның ТЭН әзірлеу сатысында, тағы біреуі қаржылық жабу сатысында болса, еліміздегі пайдалану сатысындағы 3 жобаның біреуі, яғни «Ақтау халықаралық әуежайының жолаушы терминалының құрылысы мен пайдаланылуы» жобасы осы Маңғыстау облысында орналасқан (3-сурет).

Жоғарыда келтірілген мәліметтерді қорытындылай келе, еліміз мемлекеттік-жекешелік әріптес-

тік дамуының екінші кезеңін бастан кешіріп жүргендігін айтуға болады. Бұл кезең дамыту кезеңі болып саналады. Оның дәлелі ретінде жоғарыда келтірілген зерттеу нәтижелерін келтіруге болады.

Осылайша, елімізде концессия шарты бойынша жүзеге асырылған үш жоба пайдалану сатысында орналасқан. Жалпы МЖЭ-нің түрлі сатыларында 31 жобаның жүзеге асырылып жатқандығы, еліміздің бұл саладағы үлкен қадамын білдіреді. Оған, ең біріншіден, елімізде МЖЭ тетіктерінің басым бағытқа ие болып, мемлекет тарапынан кең қолдау табатындығы және бұл салада қабылданып жатқан түрлі бағдарламалардың жүзеге асырылуы әсерін тигізді.

МЖЭ тетігін пайдаланатын жобалар басым сипаттағы стратегиялық жобалар болуы тиіс, ол салалық стратегияның және экономикалық саясаттың бөлігі болып табылады.

Мемлекет жобаның тиісінше іске асырылуын қамтамасыз етуде, жекеменшік инвесторлар қызметін мониторингілеу және кез келген туындайтын өзгерістерге және әлеуетті дауларды болдырмау үшін тартыстарға жедел ойланып әсер етуде маңызды рөл атқарады.

Сірә, ағымдағы экономикалық жағдайларда мемлекеттік бюджетте барлық салалық кәсіпорындар үшін жай және кеңейтілген молықтыруды тұрақты қамтамасыз етуге арналған қаражат тапшылығы туындайды, осыған байланысты мемлекеттің олардың қызметіне әсер ету және бақылау жөніндегі құқықтарын сақтай отырып, мемлекеттік меншік объектілерін жекеменшік секторға орта және ұзақ мерзімді уақытша пайдалануға беру қажеттілігі туындайды.



3-сурет – ҚР-да МЖӨ жобаларының саны, аймақ кесіндісінде

Ескерту – [4] дереккөзі негізінде автормен құрастырылды

Міне, осыған байланысты мемлекеттік-жекешелік әріптестік инфрақұрылым объектілерін құру, жаңғырту, қамту және пайдалану саласындағы мемлекеттік сектор мен жекеменшік сектордың өзара іс-қимылы нақты

тетік болып табылады және МЖӨ құралдарын пайдалану жолымен оларды дамыту мәселесі мемлекет тарапынан да, сондай-ақ бизнес-қауымдастық тарапынан да ерекше назарды талап етеді.

Әдебиеттер

- 1 «Концессиялар туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2006 жылы 7 шілде. [Электрон. ресурсы]. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z060000167_ (дата обращения 13.09.15)
- 2 Есембекова Д.Б. «Мемлекеттік-жекеменшік әріптестікті дамыту» Доклад ко II Конгрессу партнерства государства и бизнеса: Страновые возможности государственно-частного партнерства. 11.09.2013 ж. [Электрон. ресурсы]. URL: <http://group-global.org>. (дата обращения 10.09.15)
- 3 World Bank and PPIAF, PPI Project Database. [Электрон.ресурсы]. URL: <http://ppi.worldbank.org/customquery> (дата обращения 10.09.15)
- 4 Қазақстан Республикасында МЖӨ дамуы. МЖӨ орталығының ресми сайты [Электрон. ресурсы]. URL: <http://kzppp.kz/kz/project> (дата обращения 10.09.15)

References

- 1 «Koncessijalar turaly» Kazakstan Respublikasynyn Zany 2006 zhyly 7 shilde. [Jelektron. resurs]. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z060000167_ (data obrashhenija 13.09.15)
- 2 Esembekova D.B. «Memlekettik-zheke menshik әriptestiktі damytu» Doklad ko II Kongressu partnerstva gosudarstva i biznesa: Stranovye vozmozhnosti gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. 11.09.2013 zh. [Jelektron. resurs]. URL: <http://group-global.org>. (data obrashhenija 10.09.15)
- 3 World Bank and PPIAF, PPI Project Database. [Jelektron.resurs]. URL: <http://ppi.worldbank.org/customquery> (data obrashhenija 10.09.15)
- 4 Kazakstan Respublikasynda MZhA damuy. MZhA ortalygynyn resmi sajty [Jelektron. resurs]. URL: <http://kzppp.kz/kz/project> (data obrashhenija 10.09.15)