

*Халитова М.М.***ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ВЗАИМОВЫГОДНОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА
В РЕГИОНАХ КАЗАХСТАНА**

В августе 2007 года мировые рынки столкнулись с кризисом ликвидности, и сразу существенно сузились кредитные линии западных банков казахстанским эмитентам. Потрясения на фондовых рынках усложнили и удорожили привлечение инвестиционных средств, в частности для инфраструктурных проектов. Для привлечения инвесторов доходность по облигациям пришлось повысить. Также в августе 2007 года казахстанское правительство изменило условия по облигационным займам концессионера, продлив его на весь период обращения долговых бумаг, вплоть до 2028 года. Эти изменения увеличили инвестиционную привлекательность проекта и гарантийные условия, направленные на защиту интересов инвесторов. Реакция накопительных пенсионных фондов оказалась предсказуемой: в условиях дефицита ликвидных бумаг на Казахстанской фондовой бирже они за короткий срок скупали долговые бумаги концессионера. Предполагается, что такая форма защиты интересов инвесторов будет способствовать успешной реализации не только проекта Шар – Усть-Каменогорск, но и всех будущих концессионных проектов.

Однако, субъекты отечественного бизнеса считают законодательную базу под проекты ГЧП неоптимальной. В первую очередь это касается ликвидности долговых бумаг. Так, пенсионные фонды не готовы покупать бумаги, если по ним нет полной ясности. Сейчас необходимы четкие и понятные механизмы, гарантирующие возврат средств. Не менее важно, чтобы государство не слишком щедро предоставляло гарантии и платежные обязательства, так как это может привести к неуправляемым финансовым рискам и незапланированным выплатам из бюджета.

Перед казахстанскими властями стоит задача соблюсти паритет интересов и рисков, выбирать для ГЧП такие объекты, которые не только соответствуют государственным планам, но и могут принести коммерческую отдачу. Еще более важным обстоятельством в партнерстве бизнеса и государства является стабильность заключенных контрактов. Следует отметить, что в Казахстане государство не склонно доверять бизнесу. Со своей стороны бизнес не испытывает большого доверия к государству в целом и его структурам, отвечающим за ГЧП, в частности. В соответствии с положениями бюджетного кодекса РК

концессионер при получении поручительства со стороны государства обязан, во-первых, оплатить 2% от стоимости проекта и застраховать всю сумму поручительства или гарантии. Исходя из цены вопроса (в случае с Шар–Усть-Каменогорск это 30 млрд. тенге), на казахстанском рынке довольно проблематично найти страховую компанию, способную пойти на такие существенные риски. Во-вторых, сам факт страхования государственных гарантий не очень вяжется с необходимостью соблюсти баланс интересов сторон. Государство фактически самоустранивается от рисков по проекту, и ответственность по бумагам ложится на плечи концессионера.

По сути, проекты, предлагаемые к реализации в форме ГЧП, не предназначены для привлечения крупных иностранных инвесторов. Они подготовлены с учетом местных условий и для привлечения казахстанских субъектов. Но не всегда деньги можно найти в Казахстане, поэтому проекты должны быть понятны и для иностранных инвесторов. При этом для повышения привлекательности концессий на международных рынках необходимо наличие нескольких факторов. Во-первых, выработать четкую и понятную для инвесторов концепцию ГЧП. Во-вторых, усовершенствовать закон РК "О концессиях", устранив пункты об одностороннем прекращении договора концессии со стороны государства, нереальных сроках концессий и другие [1].

Ранее отсутствие единого органа регулирующего реализацию проектов на принципах ГЧП ставило открытым вопрос отбора инвестиционных проектов, осуществляемых на условиях государственно-частного партнерства с учетом региональных особенностей, где предполагается реализация проекта, а также обеспечение прозрачности всех этапов реализации проектов, основанных на государственно-частном партнерстве. В сентябре 2008 г. при Министерстве экономики и бюджетного планирования был образован Центр ГЧП.

Центр будет заниматься экспертизой проектов, необходимых государству. Центр в виде АО со 100-процентным участием государства будет определять, какие проекты, предложенные отраслевыми министерствами, более предпочтительны для реализации в тот или иной период времени. Также центр каждый год будет определять сумму государственных гарантий и

поручительств. Некоторые инфраструктурные проекты будут строиться без гарантий и поручительств государства, поскольку, к примеру, ж/д проекты очень интересны для частного капитала. Что касается автодорожной отрасли, то там мы предусматривается компенсацию затрат концессионера, так как строительство автодорог, с одной стороны, – социальный проект, с другой – не такой привлекательный, учитывая невысокую интенсивность движения по нашим дорогам. Платность на определенных участках дорог, конечно, не окупит затрат концессионера. Поэтому поправками предполагается возмещать из госбюджета затраты концессионера.

Это станет возможным при внесении в законодательство норм, разрешающих государству осуществлять прямые капитальные вложения. Нынешнюю же схему концессионного сотрудничества правительство оценивает как неэффективную. Сегодня правительство утверждает перечень проектов, не имея информации об их содержании, и объявляет конкурс. Затем с проектом приходит потенциальный концессионер и предлагает свои условия. Понятно, что стремление бизнесмена получить господдержку максимально. Между тем предприниматели не устают повторять о своих интересах. Новая схема позволит государству осуществлять только те проекты, в которых есть реальная необходимость. Сначала выбираются те отрасли, проекты в которых будут рассматриваться для реализации на концессионной основе, затем готовится ТЭО проекта, определяется уровень государственной поддержки, это может быть вообще ее отсутствие или какой-то объем гарантий и поручительств. Далее экспертизу проводит Центр ГЧП, призванный оценивать и подготавливать концессионные проекты. После определения основных параметров проекта объявляется конкурс среди бизнесменов на его реализацию. При такой схеме, по мнению главы Минфина, государство будет четко понимать, какой проект оно получит, какой объем поддержки может обеспечить и какие характеристики потенциального концессионера будут приемлемы.

Предполагается, что поправки в законодательство сделают условия участия в проектах более привлекательными для концессионеров. Однако предпринимателей не вдохновляет идея определения государством размеров государственных гарантий, они – за прежнюю схему работы с правительством при соблюдении прозрачности тендеров [2].

Вместе с тем, по нашему мнению создание такого органа не совсем оправдано и, наоборот, расширяет вероятность возникновения дополнительных коррупционных схем. Кроме того, в

каждой инфраструктурной отрасли есть уполномоченные органы – Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство индустрии и торговли и прочие, которые имеют профильные НИИ, в республике есть научная база в лице научно-исследовательских институтов при Министерстве образования и науки и статистика. Специалисты могут уже сегодня указать, на каких участках необходимо усиление, к примеру, ж/д инфраструктуры.

Для усиления транспарентности в области проведения конкурсов необходимо привлечение общественности в лице возможно, даже с привлечением общественных организаций, поскольку частный бизнес интересуется, прежде всего, открытость, прозрачность и справедливый конкурс среди бизнесменов.

Достаточно важное значение для развития института государственно-частного партнерства в регионах имеет принятие программы создания условий для государственно – частного партнерства, содержащей систему согласованных мер местных органов управления, а также формы адаптации механизмов государственно – частного партнерства к условиям хозяйствования в регионе и расширения сфер его использования по мере появления соответствующих предпосылок. Программа должна включать: создание регионального правового поля партнерства, разработку приемлемого инструментария партнерства, отработку правил ведения диалога заинтересованных сторон, проведение тренингов и пилотных проектов партнерства, экспертное сопровождение партнерства и т.д.

Необходимость создания таких программ также продиктована особенностью развития каждого региона в республике, неодинаковое отношение «центра» к каждому региону в области финансирования и дотаций, а также неодинаковая налоговая база и социальная обеспеченность. Немаловажное значение при реализации инвестиционных проектов играет соблюдение принципов охраны окружающей среды. Реализуемые проекты в обязательном проекте должны соответствовать природо-охранного законодательства. В этой области для регионов перспективными могут оказаться также проекты по строительству современных санаториев, курортов, туристических баз и т.д., которые могут стать привлекательны для иностранных туристов и быть конкурентоспособны на международном туристическом рынке.

К тому же у акимов регионов есть возможность привлечения не только внутренних, но и внешних инвестиций. Перспективы в этом направлении уже намечаются. Так, Восточно-Казахстанская область рассматривается как зона пилотного финансирования по принципу

государственно-частного партнерства. Эта область является примером того, как должна осуществляться диверсификация в стране. Для этого нужно развивать транспортно-логистическую и энергетическую составляющие. Поскольку ВКО граничит с Россией и Китаем, основными партнерами в реализации проекта выступают Внешэкономбанк России и Банк развития Китая. Также в основе этого сотрудничества заложена идея создания совместных фондов. Предположительно это будут инвестиционные фонды, которые позволят инвестировать в Россию, Китай и Казахстан на равноправных условиях. Два упомянутых банка являются стратегическими партнерами при реализации проектов вне Казахстана.

Также основываясь на стратегическом партнерстве между Республикой Казахстан и Соединенными Штатами Америки и признавая основополагающую роль частного сектора в создании устойчивого экономического роста, Правительства США и Казахстана создают государственно-частное экономическое партнерство с целью вовлечения государственных и частных секторов в единое видение стабильности, процветания и реформ в Казахстане. Партнерство предложит мероприятия для устранения препятствий и создания возможностей для успешного инвестирования в Казахстане. С этой целью оно намерено достичь следующих целей: принятия сильных антикоррупционных мер; диверсификации экономики с особым упором на предприятия малого и среднего бизнеса; прозрачности и эффективного государственного управления, в том числе через принятие мер, направленных на улучшение инвестиционного климата путем снижения коррупции, устранения административных и законодательных барьеров, а также укрепления главенства закона; научного и технического сотрудничества, а также обмена специалистами между университетами, исследовательскими институтами и частным бизнесом; региональной экономической интеграции, которая способствует независимости, самостоятельности и безопасности стран региона, обеспечивая им тем самым устойчивое развитие и процветание. Будут созданы следующие рабочие группы: по вопросам экономической диверсификации и развитию малого и среднего предпринимательства; по обеспечению прозрачности и созданию условий для эффективной экономической деятельности; по научно-техническому сотрудничеству; по вопросам региональной экономической интеграции; по вопросам снижения коррупции и улучшения инвестиционного климата.

В целях обеспечения постоянного диалога в рамках партнерства Соединенные Штаты

Америки и Казахстан планируют проводить казахстанско-американский форум по вопросам государственно-частного экономического партнерства на регулярной основе каждые 1-2 года [3].

Событием этого года является появление в Казахстане нового крупного стратегического инвестора в лице компании Eastland Capital Group Ltd. Компания занимается управлением прямых инвестиций в странах Каспийского региона. Источниками инвестиций Eastland Capital Group Ltd. являются средства крупнейших суверенных и частных фондов стран Ближнего Востока, Юго-Восточной Азии и Европы. В целом на первом этапе объем инвестиций в казахстанские проекты запланирован на уровне \$10-15 млрд. Недавно Eastland Capital Group Ltd. совместно с крупнейшим исламским фондом BMB Group Ltd. создали региональный инвестиционный фонд BMB Caspian Ltd. со штаб-квартирой в Казахстане. Компания считает участие в казахстанских проектах стратегическим и приоритетным направлением деятельности и планирует их реализацию в рамках государственно-частного партнерства либо в рамках частного сотрудничества.

Целью фонда является прямое инвестирование в проекты нефтегазового, энергетического, горнорудного и металлургического комплексов, транспортно-логистического, агропромышленного комплексов и финансово-банковского сектора. При привлечении иностранных инвестиций перспективными могут стать проекты в сфере наиболее значимой с точки зрения остроты социальных проблем, а также культуре и искусстве. В таких обстоятельствах внутренние государственные инвестиции могут быть направлены в наукоемкие отрасли, такие как авиа- и космостроение, развитие биотехнологий.

В регионах перспективным направлением развития является сельское хозяйство. В последние годы развитие агропромышленного сектора стало одной из самых насущных проблем экономики. Утверждение Программы развития агропромышленного комплекса республики не принесло эффективной реализации, а в период экономического кризиса эта задача стала одной из первоочередных. В этой связи Министерство индустрии и торговли предлагает акиматам областей изучить возможности строительства в регионах теплиц на принципах государственно-частного партнерства. Об этом, выступая на коллегии министерства сельского хозяйства, заявил министр индустрии и торговли Владимир Школьник. Предполагается, что к этому вопросу должны быть привлечены СПК [4].

Исходя из мирового опыта развития арендного сектора жилья, нам необходимо

обратить внимание на возведение арендного жилья в регионах на принципах государственно-частного партнерства. На строительство арендного жилья из государственных средств выделено 21,7 млрд. тенге. Необходимая законодательная база для этого создана.

Таким образом, в Казахстане идет не менее интенсивная, чем за рубежом, разработка собственных схем партнерства. Однако, строить эти схемы приходится практически на нулевом институциональном фундаменте. По этой причине приоритет отдается не концессионным формам передачи частному сектору объектов **социальной** инфраструктуры, которые относительно сложны, хотя и предоставляют наибольшую предпринимательскую свободу концессионеру, а совместным акционерным компаниям, которые зачастую сдерживают инициативу бизнеса в инвестиционных, административно-хозяйственных и иных вопросах.

В перспективе, при совершенствовании законодательной базы, исследовании возможностей применения ГЧП с учетом особенностей и последних изменений в развитии национальной экономики этот механизм может стать одним из самых приемлемых в условиях необходимости привлечения инвестиций. Государство может снизить нагрузку на государственный бюджет за счет использования данной схемы финансирования и привлечь существенный объем эффективных и долгосрочных частных инвестиций, а также позволит казахстанским инвесторам осуществлять инвестиции в прозрачные и признанные на международном уровне местные проекты. В этой связи необходимо:

1. продолжить работу с международными финансовыми институтами по приведению Закона о концессиях Казахстана в соответствие с международными нормами;

2. создать в структуре одного из уполномоченных Министерств Правительства Казах-

стана подразделение, отвечающее за разработку и распространение концепции ГЧП, а также обеспечивающее непосредственный доступ к ключевой нормативно-правовой документации, включая законодательство и методологические принципы;

3. в структуре такого подразделения создать экспертную группу, специализирующуюся на ГЧП и концессионном финансировании, с привлечением международных финансовых институтов и других международных экспертов;

4. привлечь финансовых консультантов, имеющих международный опыт, для работы с Правительством Казахстана по идентификации и определению приоритетных транспортных проектов с целью их дальнейшего финансового и коммерческого структурирования, необходимого для их соответствия требованиям международных инвесторов;

5. обеспечить поддержку крупно-масштабных проектов транспортной инфраструктуры в виде правительственных гарантий и механизмов предоставления государственного финансирования.

Список использованных источников:

1. Ташимов Т. Государственно-частное партнерство (ГЧП) в Казахстане - проекты и объекты \ \ Эксперт. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1204032180>
2. Кунапия Г. Все или ничего \ \ «Бизнес&Власть» (<http://www.and.kz>) от 09 апреля 2008
3. Правительства США и Казахстана создают государственно-частное экономическое партнерство. Астана. 25 июня. КАЗИНФОРМ
4. МИТ Казахстана предлагает регионам изучить возможности строительства теплиц на принципах государственно-частного партнерства \ \ "Казахстан Сегодня" <http://www.kz-today.kz/>