

**М.А.\*БАЯНДИН<sup>1</sup>, Б.Т. ЧЕРЕЕВА<sup>1</sup>, Б.ХАМБАР<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>М.Дулатов атындағы ҚИнЭУ Қостанай қ., Қазақстан,

<sup>2</sup> «ЭЗИ» АҚ Стратегиялық әзірмелер және тұрақты даму орталығы,

Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан,

## **МЕМЛЕКЕТТІК-ЖЕКЕ МЕНШІК СЕРІКТЕСТІКТІ ДАМУДЫҢ ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ҮЛГІСІНІҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ**

Еліміздің экономикалық жағдайына сәйкес мемлекеттік-жеке меншік әріптестік тетіктерін құру өңірлерде тиімді инфрақұрылымды дамытудың негізі болып табылады. Зерттеу мақсаты – МЖӘ-нің қазақстандық моделін дамыту ерекшеліктерін анықтау және оны әрі қарай дамыту бағыттарын қалыптастыру. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестігінің механизмін зерттеу кезінде салыстырмалы, статистикалық, графикалық әдістері қолданылған еді. Мақалада мемлекеттік-жеке меншікті әріптестігін дамыту шеңберінде өңірлерде әлеуметтік-экономикалық инфрақұрылымды жаңғыртуға жеке меншік секторын тарту бойынша халықаралық тәжірибе зерттеліп, еліміздегі МЖӘ үлгісіне тән ерекшеліктері анықталды. МЖӘ қазақстандық үлгінің ерекшеліктерін ескере отырып, өңірдің инфрақұрылымын тиімді дамыту бойынша жасалынған ұсыныстар зерттеудің тәжірибелік құндылығын көрсетеді.

**Түйін сөздер:** мемлекеттік-жеке меншік әріптестік, экономика, инфрақұрылым, аймақтардың дамуы.

Построение механизма государственного-частного партнерства согласно казахстанских реалий является основой эффективного инфраструктурного развития регионов страны. Целью исследования является определение особенностей развития казахстанской модели ГЧП и формирование направлений его дальнейшего развития. Для исследования данного вопроса использовались методы сравнительного, статистического и графического анализа. Проанализирован зарубежный опыт по привлечению частного сектора в модернизации социально-экономической инфраструктуры региона в рамках государственного-частного партнерства и определены особенности реализации отечественной модели ГЧП. Предложенные мероприятия по эффективному развитию инфраструктуры регионов с учетом особенностей казахстанской модели ГЧП представляют практическую ценность исследования.

**Ключевые слова:** государственное-частное партнерство, экономика, инфраструктура, развитие регионов.

The state-of-the-art realm of the state-of-the-art machine-building is the basis of the most effective infrastructure development in the region. The research is characterized by the identification of the development of the Kazakh model of SPP and the formation of its further development. For research purposes, the comparative, statistical and graphic methods were used. The article focuses on the privatization of the private sector in the modernization of the social and economic infrastructure of the region within the framework of the state-private partnership, and defines the uniqueness of the domestic model of the SPP. Proposed activities on the effective development of the regions of the region with the exception of the Kazakh model of SPP represent practical value of the research.

**Key words:** state-private partnership, economy, infrastructure, development regions.

**Кіріспе.** Қазақстанның ұлттық экономикасының тұрақтылығы мен қарқындылығының өсуі, жаһандану мен қайта құрылуы, экономикалық, әлеуметтік пен экологиялық мәселелерді уақытында шешілуін қамтамасыз ету бағыттарында бәсеке қабілеттілігін арттыруды дамытудың қазіргі сатысында мемлекет, қоғам және биз-

нес маңызды рөл атқарады. Аталған мақсатқа жетуі қомақты қаржылық ресурстарды тартуға, экономиканың салаларын технологиялық қайта құруға, ал соның ішінде инфрақұрылымның объектілерін жанартуды қажет етеді.

Экономиканы қайта құрылымдауды тек бір мемлекеттің күшімен мүмкін емес, сол себептен мемлекеттік және жеке меншіктің әлеуеттерін біріктіру қажеттілігі туады. Мұндай институционалдық дамытудың келешектегі бағыттарының бірі мемлекеттік-жеке меншік әріптестігі (МЖӘ) болып тұр.

**Қазақстандық үлгі.** МЖӘ қолданудың әлемдік үлгілері ішінде Қазақстан WTO үлгісін қолданады [1]. Бұл үлгі туралы жоғарды айтылып кеткен. Осы үлгіде келісім шартты құру кезінде жобаның екі жақтары арасында өзарақатынасты инвестициялық және постинвестициялық кезең деп бөлуге болады (кесте 1).

*Кесте 1* – WTO үлгінің кезеңдері

Кезең	Мемлекеттік әріптестің міндеттері	Жеке әріптестің міндеттері
Инвестициялық	Жер телімін беру Сыртқы инфрақұрылымды өткізу ЖСК беруі (керек жағдайда)	Қаржыландыруды тарту Объект құрылысы/қайта жөндеу Құрылысты аяқтағаннан кейін немесе МЖӘ келісімі біткеннен кейін мемлекетке объект қайтару
Пост-инвестициялық	Инвестициялық шығындарды өтеу Операциялық шығындарды өтеу Басқару үшін сыйақы төлеу МЖӘ келісім орындауын бақылау	МЖӘ келісіміне сәйкес объектіні басқару мен пайдалану Займды қайтару
<i>Ескерту.</i> Дереккөз [2] негізінде автормен құрастырылған		

Осы үлгіні 4 әдіс арқылы іске асыруға болады: оңтайланған аутсорсинг, re-format, re-start және сенімгерлік басқару. Осы әдістердің іске асырылу механизмдері төменгі 2-ші кестеде көрсетілген.

*Кесте 2* – МЖӘ іске асыру механизмдері

Түрі	Кезең	Сатылар	Құжаттар
1	2	3	4
Оңайтылған аутсорсинг	Тұжырымдама	Жоба табиғи монополияға қатысты емес; Жергілікті деңгейде жүргізіледі; Көлемі 4 млн. АЕК аспайды	Жергілікті жобаның тұжырымдамасын әкімдікпен дайындау; Жоба туралы хабарлама
	Байқау	Байқауды өткізу	Типтік байқау құжаттамасы
	МЖӘ келісімі	МЖӘ типтік келісім шартын бекіту	МЖӘ келісім шарты

1	2	3	4
RE-FORMAT	Тұжырымдама	Жеке әріптеспен МЖӘ жобаны дайындау; Тұжырымдама сапартамасы	МЖӘ жоба тұжырымдамасы; МЖӘ келісім жобасы; Сараптама нәтижесі
	Байқау	Тікелей келіссөздер; МЖӘ келісім шарттары бойынша келіссөздер	Хаттама; Талқыланған келісімнің жобасы
	МЖӘ келісімі	МЖӘ келісім жобасын келісу; МЖӘ келісімнің сараптамасы; МЖӘ келісін бекіту	Сараптама нәтижесі; МЖӘ келісімі
RE-START	Құжаттарды жаңарту	Инвесторлар мен ROAD SHOW-мен кеңес жүргізу; Сараптама мен келісу	Жаңартылған құжаттар кешені; МЖӘ келісім құжаттары бойынша сараптама нәтижесі
	Жаңа байқауды өткізу	Байқау туралы хабарлау; Байқауды өткізу	Жаңа байқау құжаттары бойынша инвесторлардың өтініштері
	МЖӘ келісімі	Екі жақ келіссөздері; Келісімді бекіту	Келісім жобасы; Қол қойылған МЖӘ келісімі
Сенімгерлік басқару	Құжаттарды жаңарту	Өңдеу; инвесторлармен ақылдасу; сараптама	Жоба концепциясы; Эксперт қорытындысы
	Жаңа байқауды өткізу	Байқау құжаттарын дайындау; Құжаттарды сараптау мен келісу; Байқау туралы хабарлама беру	Байқау құжаттары бойынша эксперт қорытындысы; Инвесторлар өтініштері
	МЖӘ келісімі	Екіжақ келіссөзі; МЖӘ келісім шартын бекіту	Келісім шарт жобасы; Қол қойылған МЖӘ келісімі
<i>Ескерту. Дереккөз [2] дереккөз негізінде автормен құрастырылған</i>			

Осы көрсетілген үлгілердің ішінен таңдауды жобаны ұсынған субъект түріне байланысты жүргізеді: үкімет, жергілікті әкімдік немесе бизнес субъектісі. Бұл әлемдегі МЖӘ үлгілердің ішінде Қазақстанның экономикасына ең жақын үлгі болып табылады.

Елде мемлекеттік-жеке меншіктегі серіктестігі концессия және МЖӘ келісімі негізінде жүзеге асырылуы мүмкін. Төменгі 3-ші кестеде осы екі заңнаманың басты аспектілері салыстырылған.

**Кесте 3** – Концессия мен МЖӘ келісімнің салыстырмалы талдауы

	Концессия туралы заң	МЖӘ туралы заң
Келісім жағы	Екіжақты келісім (концессионер, концедент)	Бір немесе бірнеше мемлекеттік және жеке әріптес болуы мүмкін
Мемлекеттік әріптес	Концедент ретінде тек Қазақстан Республикасы болуы мүмкін, яғни Үкімет, әкімдіктер, мемлекеттік органдар	Тек қана Қазақстан Республикасы болады, бірақ та квазимемлекеттік сектордың субъектілері де мемлекет атынан қатыса алады
Жеке әріптес	жеке тұлға, заңды тұлғалар, шетел тұлғалары	Жеке кәсіпкер статусы бар жеке тұлғалар, әртүрлі заңды тұлғалар
Объектісі	Әлеуметтік инфрақұрылым мен тіршілікті қамтамасыз етуге жататын мүлік	Кез келген мүлік
Құқықты қолдану мен халықаралық арбитражды қарастыру мүмкіндігі	Концессия келісімнің реттеу құқығы тек қана қазақстандық заңнама бола алады	МЖӘ келісімі бойынша жеке әріптес резидент емес болса, жақтар құқық қолдануды анықтау қажет
Тікелей келісім	Ерекше мәні бар жобалар үшін қарастырылған	Ерекше мәні бар МЖӘ жобалары үшін қолданылады
Тарифтерді бекіту	Табиғи монополия болып танылатын салаларда қызметі үшін жалпы тариф бойынша ақы алады.	Табиғи монополия салаларда тарифтер көлемі жалпы тарифтерден аспауы тиіс, бірақ та салынған капиталды қайтару тиіс
<i>Ескерту.</i> Автормен құрастырылған		

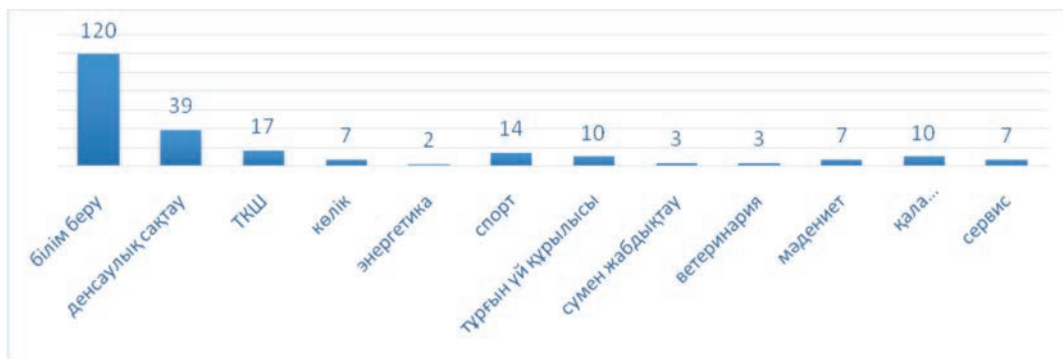
Жүргізілген талдау нәтижесінде үш жылдан жоғары мерзімдегі МЖӘ жобасын МЖӘ туралы заң шегінде іске асырылуы тиімді болады және де келешекте Концессия туралы заң қолданыстан шығуы мүмкін, өйткені оның артықшылықтары аз деген қорытынды шығаруға болады.

**МЖӘ отандық тәжірибесі.** Мемлекеттік-жеке меншік әріптестік арқылы инфрақұрылымды құру, жеке инвестицияларды тарту мен ноу-хауды енгізу қоғам үшін өте пайдалы. Осы механизм көмегімен аймақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуы көрсеткіштерін жоғарлатуға болады. Мәселен, Алматы облысы бойынша 2020 жылына дейін жалпы көлемі 56,6 млрд. теңгеге тең 66 жоба МЖӘ механизмі бойынша іске асыруы жоспарланады, яғни 2017 жылы 11 жоба 20 млрд. теңгеге және 2018 жылы 36,6 млрд. теңге 47 жоба өз бастамасын алады. МЖӘ негізінде облыс бойынша 37 балабақша, 9 қалдық үшін полигондар мен 1 мұражай жобалардың жүргізілуі жоспарлануда. Бұл 2020 жылға дейін Алматы облысында 0-6 жасындағы балаларды мектепке дейінгі мекемелермен 100% толық қамтамасыз етеді [3].

Қазіргі кезде мемлекет өңірлердің инфрақұрылымы мен әл-ауқатын көтерудің бірден-бір жолы мемлекеттік-жеке әріптестік екені танып, осы бағытта белсенді қызмет атқарылып жатыр. Еліміздің барлық аймақтарында осы әдіспен 239 жобалар іске асырылып жоспарланып жатыр, олардың жалпы көлемі 635505,4 млн.теңгеге тең.

Өңірлер бойынша іске асырылатын МЖӘ жобалар әлеуметтік маңызды салаларды толығымен қамтыған. Олардың табысты жүзеге асырылуы өңірдің білім беруі, денсаулық сақтауы, тұрғын үймен қамту көрсеткіштерін, және де тұрғын үй коммуналдық шаруашылығының және көлік инфрақұрылым деңгейін жоғарлатады. Сонымен бірге жаңа жұмыс орындарды ашып, жұмысбастылық мәселесін шешуге септігін тигізеді. 2-ші суретте қарастырылып жатқан жобалар жалпы салалар бойынша көрсетілген.

Ең көп МЖӘ жобалары білім беру саласында екен, бұл бүкіл кең байтақ елімізде мектепке дейінгі балаларды балабақшалармен қамту мәселелесін шешуге бағытталған, яғни 120 балабақшаның құрылысы не қайта жөнделуі жоспарланып тұр.



**Сурет 2** – Қазақстан бойынша МЖӘ жобалары  
*Ескертпе.* Дереккөз [3] негізінде автормен құрастырылған

ВТО үлгісі бойынша тәуекелдің бірі концедентпен инвестициялық және эксплуатациялық шығындарды өтемеу болып табылады. Ал осы сияқты форс-мажор жағдайлары туындаған кезде ВОТ үлгісі концессионерге қаржылық қорғанысын бере алады, өйткені концессионердің қарыздық міндеттемелер орындау кепілдігін қамтамасыз ету үшін концессия объектісін қолдану құқығы бар [4]. Сонымен бірге концессия келісімі аяқталғаннан кейін объект мемлекеттік меншікке аударылатынын ұмытпау қажет.

Әріптестік жобалар келесі ерекшеліктермен сипатталады:

- біріншіден, қоғамдық және жеке әріптестер арасында келісімнің жазбаша бекітілуі;
- екіншіден, міндетті түрде қоғамдық және жеке әріптеспен инвестициялық жобаны бірігіп қаржыландыру немесе жеке бизнеспен толық қаржыландырылуы;
- үшіншіден, қоғамдық қызметтерді көрсетуге, мемлекеттік және муниципалды меншіктің дамуының әлеуметтік маңызы бар стратегиялық мақсаттарына жетуіне

бағытталған ұзақмерзімді келісімді рәсімдеу. Келешекке әлеуметтік-экономикалық саясатты құруға және масштабты техникалық дамуды жүргізу үшін қоғамдық және жеке меншік әріптестер ұзақмерзімге келісімді бекітеді [5]. Ұзақ мерзімді әріптестік денсаулық сақтау мен білім беру сияқты аз табыс әкелетін әлеуметтік салаларда МЖӘ инвестиция жобаларын іске асыруға мүмкіндік береді;

– төртіншіден, қоғамдық және жеке әріптестер арасындағы тәуекелдерді бөлу жолымен жобаның тәуекелдері төмендету немесе толығымен жою. Мемлекеттік-жеке меншік әріптестіктің инвестициялық жобалардың күрделі тәуекелдер жүйесі, сонымен қатар олардың жеткілікті деңгейі жобаны іске асыратын қатысушылар арасында олар бөлудің кешенді сызбаларды құруды талап етеді [6]. Бұл МЖӘ жобаның маңызды ерекшелігін инвестиция жобасын іске асыру процесінде, оның тиімділігін бағалауда, оның қаржыландыруын ұйымдастыру кезінде есепке алу керек;

– бесіншіден, МЖӘ жобаны жүзеге асыру процесінде қоғамдық әріптестің артықшылығы: әлеуметтік-экономикалық даму процесстерін қаржыландыру үшін жеке әріптестің меншік қаражаттарын алу, бұл мемлекеттік ресурстарға қажеттіліктерін қысқартуды қамтамасыз етеді және қажетті сапалы қоғамдық қызметтермен тұрғындарды қамтамасыз ету мәселесін шешуге мүмкіндік береді; жобаны іске асырудың нәтижелігін, яғни қызмет көрсетуге кеткен шығындардың аздығын, қызмет көрсетудің сапасының жоғарылауын, МЖӘ негізіндегі жобаларын іске асыру тәуекелдердің саны мен деңгейінің қысқаруын қамтамасыз етеді [7].

Жобаны жүзеге асырудың сенімділік деңгейі шығындарды төмендету және жобадан табыс алуды бастау мақсатымен жобаның мерзімін қысқартуға әріптестердің қызығушылығы қамтамасыз етіледі.

**Қорытынды.** Мемлекеттік – жеке меншік әріптестіктің ерекшеліктерін ескере отырып, езімізде берілген механизмнің дамуына кедергі жасайтын келесі факторларды көрсетуге болады:

- тәжірибелі кадрлардың жоқтығы;
- мемлекеттік сектордың дайын еместігі, яғни мемлекеттік институттардың жеткіліксіз тиімділігі, бюрократия, жемқорлық, т.б.
- құқықты қолдану тәжірибесінің аздығы, аймақтарда жобаларды ұсыну мен іске асыру бастамалардың төмендігі;
- жеке сектордың дайын еместігі, яғни жобалар бойынша жеке әріптесті ұзақ іздеуі;
- банктердің талаптарына сәйкес және тартымды жобалардың жоқтығы;
- дағдарыс және оның салдары, яғни ұзақмерзімді жобаларға инвестициялауға дайын еместігі және «елде ұзақ ақшалардың» жоқтығы.

Осыған байланысты МЖӘ дамуы үшін келесі бағыттарды ұсынуға болады:

– заңнамалық базаны жетілдіру мен құқықты қолдану тәжірибесін кеңейту, яғни елімізде МЖӘ тетігін қолданылуы заң түрінде он жылдай бұрын қарастырылған болса да, оның іске асырылуын тек қана соңғы бес жыл ішінде алынған еді, бұл осы механизмі туралы ақпараттың аз болуы, іске асыру тетіктерін білмеуі, заңи түрде жеке әріптестерге берілетін мүмкіндіктерін терең қарастырмауы, МЖӘ-тің дамуына тежеуіш болды, сол себептен заңнамада құқықтық негіздемені күшейту қажет;

– мемлекеттің кепілдемелер мен қолдау тетіктерін күшейту;

– МЖӘ тарату шегінде ақпараттық және білім беру жұмыстарын жүргізу, яғни жобалардың көбінде дайындалу мерзіміне көп уақыт жұмсалынады, бұл жеке әріптесті іздеу, шарттарды келісіп алу, келісімшартқа қол қою және басқада рәсімдау жағдайлары;

– кадрлармен мәселесін шешу.

Қорыта айтқанда, мемлекеттік-жеке меншік әріптестігінің механизмін тиімді қолдану биліктің барлық деңгейлерінде басқарудың жетілдіру элементі болып табылады, яғни мемлекеттік басқарудың отандық жүйесінің тиімділігін жоғарлауына септігін тигізеді. Мемлекет өзіне бастаманы алады, қоғамдық мәселелер мен қоғам мүдделерін қанағаттандыруды қамтамасыз етуі мақсатымен жеке сектормен әріптестікті жүргізеді. Берілген әріптестік жобаларды бірегей инвестициялау процесінен экономикалық эффектін алу мақсатындағы мемлекеттік-жеке меншік әріптестік, азаматтардың әлеуметтік қажеттіліктерді қанағаттандыруға бағытталынған әлеуметтік әріптестік және қоғамдық-құқықтық әріптестік негізінде жүргізіледі.

#### ӘДЕБИЕТ

1 Матаев М.Т. Классификация форм и моделей государственно-частного партнерства // Вестник КазНУ. Экономическая серия. – 2014. – №5(105). – с.81-87.

2 Алматы облысы әкімдігінің ресми сайты <http://zhetysu.gov.kz/content/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/informatsiya-po-proektam-gchp/>.

3 Официальный ресурс Казахстанского центра ГЧП <http://kzppp.kz/>

4 Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика [электронный учебник]. – М: Государство и право, 2010. – 210 с. <http://lib.rus.ec/b/376816>.

5 Дж. Делмон Государственно-частное партнерство в инфраструктуре – Мировой банк: PPIAF, 2013.

6 Нурмагамбетова А. Развитие государственного партнерства в финансировании инвестиций в Казахстане // Вестник КазНУ. Экономическая серия. – 2014. – №3(103) – с.203-210.

7 Матаев М.Т. Государственно-частное партнерство – институциональный и деловой альянс государства и бизнеса // Вестник КазНУ. Экономическая серия. – 2012. – №4(92). – с.86-91.