

Е.М. ӘБЕНОВ,¹
докторант.
Л.Н. Гумилев атындағы
Еуразия ұлттық университеті¹

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ЭКОНОМИКАЛЫҚ САЯСАТЫНДА МЕМЛЕКЕТТІК-ЖЕКЕШЕЛІК ӘРІПТЕСТІКТІҢ МАҢЫЗЫ

Андатпа

Кез-келген мемлекеттің экономикалық дамуындағы мемлекеттік-жекешелік әріптестікті дамыту жеке инвесторлардың әлеуетін іске асыруға және дамытуға, институционалдық инвесторлардың қаражатын тартуға және экономиканың әлеуметтік маңызы бар секторларында мемлекеттік функцияларды жүзеге асыруға мүмкіндік береді. Осыған байланысты осы саладағы зерттеулер өте өзекті. Бұл мақалада ҚР Президентінің «Қазақстан–2050» Стратегиясы: мемлекеттің жаңа саяси бағыты» жолдауы және «Бизнестің жол картасы–2020» мемлекеттік бағдарламасының негізінде мемлекет пен жеке сектор арасындағы ынтымақтастықтың стратегиялық міндеттері талқыланды. Автор мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің нысандарын және оны Қазақстан Республикасында жүзеге асыруға арналған құралдарын, мемлекеттік-жекешелік әріптестіктердің жіктелуін қарастырды. Мемлекеттік-жекешелік әріптестік механизмі бойынша қоғамдық маңызы бар жобаларды іске асырудың құқықтық қолдану тәжірибесін әрі қарай кеңейту мақсатында Қазақстан осы саладағы құқықтық және институционалдық базаны жетілдіру қажет. Қазақстандағы МЖӘ дамытудың мүмкіндіктері қарастырылған, оның дамуына ықпал ететін факторларға тоқталып өтті. Экономикалық саясаттың басым бағыттарының бірі болып табылатын және салалық стратегия МЖӘ тетігін пайдалану арқылы зерттелді. МЖӘ-нің бай тәжірибесі бар және инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асыруда мемлекет тарапынан тұрақты пайдаланылатын елдермен салыстырғанда, Қазақстанның тәжірибесі жеткіліксіз. Жеке меншік және мемлекеттік секторлар арасындағы жеке қаржыландыру және әлеуметтік инфрақұрылымды басқару үшін ұзақ мерзімді қарым-қатынастар негізінде МЖӘ механизмі зерттелді. Зерттеу нәтижелері бойынша әлеуметтік бағдарланған инфрақұрылымдық жобаларға бағытталған МЖӘ тұжырымдамасы бар тұжырымдар жасалды.

Тірек сөздер: мемлекеттік-жекешелік әріптестік, ынтымақтастық, инновациялық тетіктер, инвесторлар, экономикалық саясат, әлеует, тұжырымдама.

Қазіргі кезде ғылыми әдебиеттерде мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖӘ) мемлекет пен бизнестің өзара іс-қимылының формалары мен әлеуметтік-маңызды міндеттерді өзара тиімді шарттармен шешу тетіктері ретінде қарастырылады.

Қазақстанда МЖӘ дамыту экономикалық саясаттың маңызды басымдықтарының бірі болып табылады.

Қазақстан халқына «Қазақстан–2050» стратегиясы: мемлекеттің жаңа саяси бағыты» жолдауында мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаев экономикалық саясаттың жаңа бағытын алғаш рет жариялады – бұл кірістілікке, инвестицияларға және бәсекеге қабілеттілікке негізделген кешенді экономикалық прагматизм [1]. Мұндай бағыт экономиканың тиімді жеке секторын құруды және мемлекеттік-жекешелік әріптестікті дамытуды көздейді.

Мемлекеттің негізгі міндеттері мыналар болып табылады: өндірістің жаңғыртылуын қамтамасыз ету және экономиканың инновациялық компонентін арттыруды қамтамасыз ететін ғылымның, техника және технологияның басым бағыттарына түрлі бюджеттік емес көздерден қаржы ресурстарын тарту; инновациялық процесс субъектілері арасындағы өзара байланысты кеңейту және жетілдіру; шағын және орта бизнесті инновациялық қызметке ынталандыру.

Мемлекет пен жеке сектордың әлеуметтік маңызы бар міндеттерді шешудегі өзара іс-қимылының тарихы терең, оның ішінде Қазақстанда да бар. Алайда, МЖӘ соңғы онжылдықта өзекті бола бастады. Бір жағынан, әлеуметтік-экономикалық өмірдің қиындығы мемлекет үшін әлеуметтік маңызы бар функцияларды орындауды қиындатады. Екінші жағынан, бизнес үшін жаңа нысандарды инвестициялау қызықтырады. МЖӘ – мемлекеттік меншіктің маңызды, стратегиялық объектілерін жекешелендіруге балама.

Әдетте, МЖӘ ұсынады, мемлекет бизнес-жобаларға араласпай, бірақ керісінше, мемлекет бизнесті әлеуметтік маңызды жобаларды жүзеге асыруға қатысуға шақырады.

МЖӘ бағдарламасын сәтті іске асыру үшін сізге қажет:

- ♦ тиісті нормативтік-құқықтық база;
- ♦ өмірлік циклде елеулі бастапқы инвестициялар мен ұзақ мерзімді талаптары бар нысандар;
- ♦ мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру шығындарды, шығындарды салыстыруға арналған ұқсас жобалар;
- ♦ инвестициялық және жеке компаниялардың қаржылық мүмкіндіктерін қызықтыратын жобаларды үнемі ұйымдастыру;
- ♦ МЖӘ бағдарламаларын және жеке жобаларды басқару үшін институционалдық мүмкіндіктер.

Мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің нысандарының мәні және оны Қазақстан Республикасында жүзеге асыру үшін құралдарының мазмұны кестеде келтірілген [2, б. 200].

Кесте 1 – МЖӘ нысандарының мәні мен оны жүзеге асыру құралдары: Қазақстан Республикасының тәжірибесі

Құралдар	Маңызы
1. Арнайы экономикалық аймақтар: өнеркәсіптік-өндіріс, техникалық, туристік-рекреациялық, порт	Қолайлы жағдайларда қаржыландыруды тартуға байланысты белгілі бір белгіленген учаскелердегі өсу тіректерін құру
2. Қазақстан Республикасының Инвестициялық қоры	Республикалық маңызы бар инвестициялық жобаларды іске асыруға жәрдемдесу және конкурстық негізде мемлекеттік-жекешелік әріптестік негізінде жүзеге асырылады
3. Концессия	Құрылыс нысандарын жаңғырту, қайта құру және пайдалану, басқаруды мемлекетке немесе қоғамдық меншікке коммерциялық келісімшарт негізінде беру
4. Ұлттық жобалар	Негізгі бағыттар: тұрғын үй, денсаулық сақтау, білім, агроөнеркәсіп кешенін дамытуға бағытталған және мақсатты қолдау
5. Интегралдық құрылымдарды қалыптастыру	Бір немесе бірнеше іргелес аумақтарда бірнеше кәсіпорындарды қамтитын холдингтер мен басқа интеграцияланған құрылымдарды құру немесе кеңейту
Ескертпе – [2].	

Осылайша, МЖӘ-нің осындай қызмет түрлерін ерекше мәртебеге ие және инвестициялық қорларды қалыптастыру сияқты экономикалық аймақтарды құру сияқты ұзақ мерзімді негізде мемлекет пен жеке сектор арасындағы қарым-қатынасты жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Ең маңызды ерекшеліктеріне байланысты мемлекеттік-жекешелік әріптестік түрлерінің жіктемесі бар (кесте 2, б. 178).

Кесте 2-де көрсетілгендей, мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің салалық жобаларына қосымша, салааралық МЖӘ сияқты перспективалық типті көрсетілді.

Мұндай серіктестіктің үлгісі ретінде ірі корпорацияның немесе тіпті белгілі бір аумақты дамытудағы корпорациялардың консорциумдарының инвестициялары туралы айтуға болады аумақ (мысалы, өнеркәсіптік кластер, өндірістік қала және т.б.) – бұл инвестициялар экономиканың және әлеуметтік саланың көптеген салаларын жаңғыртуға бағытталған. Мемлекет, сондай-ақ инфрақұрылымды дамытуға инвестициялайды, жер учаскелерін немесе өндірістік кешендерді жеңілдетілген ставкалар бойынша жалға береді [4, б. 220].

Мемлекеттік-жекешелік әріптестік тетіктерін қолдану мемлекет пен бизнесті дамыту үшін бірқатар артықшылықтарды қамтамасыз етеді. Жеке секторға, жаңа инвестициялық мүмкіндіктерге, сәйкесінше жаңа табыс көздеріне, ірі жобаларға қатысуға мүмкіндік береді. МЖӘ дәстүрлі мемлекеттік жауапкершілік салаларында жеке сектордың ресурстық және интеллектуалды әлеуетін пайдалануды көздейді.

Кесте 2 – Мемлекетті-жекешелік әріптестіктің түрлерін жіктеу (меншікті зерттеу негізінде)

Жіктеу мүмкіндігі	Мемлекеттік-жекешелік әріптестіктердің түрлері
1. Экономика немесе әлеуметтік сала	- білім беру саласындағы МЖӨ; - денсаулық сақтау саласындағы МЖӨ; - көлік саласындағы МЖӨ; - тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық саласындағы МЖӨ және т.б.; - салааралық сипаттағы МЖӨ
2. Көптеген жеке бизнес субъектілері	- жеке бизнес тарапынан бірғана субъект бар МЖӨ; - бірнеше жеке кәсіпкерлік субъектілері тең (паритет) негізде қатысатын МЖӨ; - негізгі (инвесторлар) және жеке бизнестің қосымша субъектілері бар МЖӨ
3. Мемлекеттің МЖӨ іс-әрекетіндегі рөлі	- мемлекет пен жеке бизнес әріптестік нысанында теңдей басқаруды жүзеге асыратын МЖӨ; - мемлекеттік билік негізгі рөл атқаратын МЖӨ, ал жеке бизнес – қосымша
4. МЖӨ негізінде жүзеге асырылатын мүлктік құқық	- меншік құқығына негізделген МЖӨ; - жалдау туралы заңға негізделген МЖӨ; - экономикалық басқару немесе операциялық басқару құқығына негізделген МЖӨ; - басқа да меншік құқықтарына негізделген МЖӨ; - МЖӨ объектісіне меншік құқығын уақытында өзгертуді көздейтін МЖӨ
5. МЖӨ іске асыру кезеңі	- қатаң белгіленген мерзімде МЖӨ; - экономикалық немесе әлеуметтік маңызды міндеттерге қолжеткізгенге дейін жүзеге асырылатын МЖӨ; - шартты-мәңгілік МЖӨ
6. Инновациялық компонент	- инновациялық әсерге қол жеткізуге бағытталған; - қайталама инновациялық әсер ету; - инновациялық емес (дәстүрлі) МЖӨ
Ескертпе – [3].	

МЖӨ бүкіл мәні тиісті шарттарда айқындалған осы салаларда мемлекет пен жеке сектор арасындағы өзара тиімді ынтымақтастық дәстүрлі, тәуекелдерді теңгерімді бөлу шарттарына сәйкес мемлекеттік жауапкершілік саласына кіретін шығындар мен пайданы, құқықтары мен міндеттерін қамтамасыз ету болып табылады. МЖӨ тетігін мемлекет пен жеке сектор арасындағы өзара тиімді ынтымақтастықтың тиімділігін арттыру үшін мүмкіндік пайдаланған кезде, қызмет көрсету сапасын жақсарту, экономиканы әртараптандыру үшін қажетті инфрақұрылымды жаңғырту тездетті.

Қазіргі уақытта Қазақстан МЖӨ дамыту үшін жоғары әлеуетке ие. Қазақстандық МЖӨ Орталығының сарапшыларының айтуынша, 2023 жылға қарай МЖӨ жобаларының көлемі инфрақұрылымды дамытудың жалпы қажеттілігінің 10–15% деңгейіне жетуі мүмкін. Сонымен қатар, Қазақстанның инфрақұрылымдық халықаралық қаржы институттарының жалпы бағалауы 2040 жылға дейін 38 трлн теңге. Осылайша, МЖӨ үлесі жалпы сұраныс көлемінде 440 млн теңгеден 2040 жылға дейін немесе жылына 130 млрд теңге болуы мүмкін.

Бюджеттен инфрақұрылымды толық қаржыландырудың жоспарлы саясаты болғанымен, оның үлкен жүктемесі орын алады. Бұл жағдайда біз мемлекеттік-жекешелік әріптестік тетігін енгізу арқылы инвесторларды тарту үшін шешім ретінде велосипед ойлап таппаймыз.

МЖӨ жобаларын сапалы іріктеу және оларды тиімді құрылымдау арқылы мемлекеттік міндеттер шамамен 2–3 трлн теңге болатын жобалардың 50%-ын құрайтынын атап өту маңызды. МЖӨ-нің өсу болжамын ескере отырып, бұл МЖӨ-нің 5%-нан аз болмақ. Мемлекеттің мұндай міндеттеме деңгейі ел экономикасы үшін өте қауіпсіз және мемлекеттік қарыздың қарқынды өсуіне алып келмейді.

Қазіргі уақытта, Қазақстан Республикасының экономикалық жағдайдың шеңберінде дағдарыстан шығу ортақ проблемаларды және жолдарын шешу бағытында мемлекет пен жеке бизнес арасындағы қарым-қатынастарды жандандыру үшін өсіп келе жатқан үрдіс. Сол уақытта өзгерістер мен елдегі экономиканың жекелеген секторларының иелігіне байланысты

мемлекеттік функциялар мен міндеттерді таратпау және жаһандану жағдайындағы әлемдік экономиканың жеке секторға әсерін кеңейту. Осыған байланысты, бизнес пен мемлекеттік институттардың сындарлы өзара әрекеті нарықтық экономиканың қалыпты жұмыс істеуі үшін қажетті шарт болып табылады.

Қазақстан Республикасындағы проблема қадағалау органдары тарапынан МЖӘ-ға шамадан тыс араласу болып табылады, бірақ дамыған елдерде қазіргі үрдіс инновациялық процесте тікелей мемлекеттік араласуды қысқарту және жеке кәсіпкерліктің ҒЗТҚЖ құнын арттыру болып табылады. Сонымен қатар, салықтық жеңілдіктер, жеңілдетілген несиелер, шағын бизнесті нысаналы қолдау, қажетті инновациялық инфрақұрылымды қалыптастыру және технологияларды коммерцияландыру есебінен инновациялық қызметті жанама ынталандырудың бірқатар шаралары кеңейтілді.

Жаңа экономикалық саясат аясында мемлекеттік-жекешелік әріптестік тетіктерін қолдану барлық өңірлерде үлкен перспективалар бар.

Біріншіден, МЖӘ барлық деңгейлердегі бюджеттерді күрделі шығындардан, жеке инвестицияларды тартудан айтарлықтай «түсіреді». Сонымен бірге мемлекет ағымдағы міндеттерді жүзеге асыруға, мемлекеттің құзыретіне кіретін қызметтердің сапасын жақсартуға қаражат жұмсауға қабілетті болады.

Екіншіден, жеке инвестицияларды мемлекеттік қолдау мен ынталандыру шаралары, оның ішінде МЖӘ қағидаттары бойынша, экономикалық өсуді қолдау, шағын және орта бизнестің белсенді дамуы арқылы ел экономикасының шикізат секторларына тәуелділігін төмендетуге көмектеседі, оны 2050 жылға қарай жалпы ішкі өнімге 50%-ға дейін арттыру.

Үшіншіден, МЖӘ жобаларын іске асыруда жеке сектордың ең озық техникалық шешімдерін және инновациялық технологияларды пайдалану экономиканың және өндірістің әлеуметтік бағдарланған секторларын дамытуға мүмкіндік береді.

Төртіншіден, МЖӘ тетігі әлеуметтік және инженерлік инфрақұрылымның құрылысында, осы секторларға жеке капиталды тарту сапасын жақсартып және осы секторлардың қызметтерін әртараптандырады, әлемдік рейтингте елдің бәсекеге қабілеттілігінің деңгейінің жалпы өсуіне ықпал етті.

Сондықтан, барлық мемлекеттік атқарушы органдардың басшылары МЖӘ қағидаттары туралы жеке секторға қызығушылық жобаларды белсенді іздеу және іріктеуге бағытталған. Сонымен бірге, іскерлік қауымдастық мұндай ынтымақтастықтың келешегін түсініп, одан да көп бастаманы көрсетуі керек.

Активтерді басқару үшін активтерді беру бойынша мемлекеттік-іскерлік қарым-қатынастардың бөлек бөлігінде концессиялық механизмдер дәстүрлі түрде өзгертіліп, оның тұжырымдамасы үнемі заңнамаға өзгертілді.

Бастапқы кезеңде концессияға шетелдік инвесторларға меншік, жер және табиғи ресурстар лизингі ретінде түсінік берілді, оның басты бағыты жер қойнауын пайдалану саласында шетелдік инвестицияларды тарту болды [5, б. 99].

Бүгінде Қазақстан үкіметі ұзақ мерзімді және елеулі инвестицияларды талап ететін жобаларға бюджет шығыстарын оңтайландыруға және жеке бизнесті тартуға үлкен қажеттілік бар. Ішкі бизнес, жылжымайтын мүлік нарығында «қысқа» инвестицияларды жүзеге асыру мүмкіндігін жоғалтқан және тұтыну нарығында қатал бәсекелестікті бастан өткеріп, ірі инфрақұрылымдық жобаларға қызығушылық танытқан. Үшінші, МЖӘ жобаларындағы маңызды байланыстар халықаралық қаржы институттары болып табылады. Өз тараптарына сену Қазақстанда басталған жобаларға ірі шетелдік инвесторларды тарту ғана емес, сондай-ақ концессиялардың бай тәжірибесі, менеджменттің жоғары деңгейі, арзан ақшаға және сыртқы нарықтарға қол жеткізуді білдіреді [6].

Осылайша, инновациялық жобаларды іске асыру кезінде жеке бизнеске ынталандыру тұрғысында инновациялық салада МЖӘ тетігін қолданудың шетелдік тәжірибесін зерделеу және қолдану тәжірибесі бар: арнайы инновациялық қорларды, несие кепілдігі қорларын, кепілдендірілген қорлар арқылы мемлекеттік несие беруді және инновациялық жобаларды жеңілдікті несиелендіруді енгізу ұсынылады.

МЖӘ құралын енгізу қиындықтарына қарамастан, ол жоғары сапалы оңтайлы нәтижелерге қол жеткізуге мүмкіндік береді. Оны жүзеге асырудың табыстылығы негізінен заңнамалық базаға, институционалдық ортаға, қолданыстағы проблемалардың барлық аспектілерінің

экономикалық және ұйымдық шешімдеріне байланысты. МЖӘ мемлекеттің стратегиялық мақсаттарына сәйкес Қазақстан Республикасының экономикасын әртараптандыруға ықпал етеді, бұл Қазақстан Республикасы азаматтарының қызметтерді тұтынуының жоғары деңгейіне алып келеді.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМ

- 1 Н.Ә. Назарбаевтың «Қазақстан–2050» стратегиясы: мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауы: <https://strategy2050.kz/kz/>.
- 2 Шатердиқова А. Қазақстан Республикасында Мемлекеттік-жекешелік әріптестік // Қазақстандық «Панорама» апталық газеті. – 2012. – № 32. – 17 августа.
- 3 Кобетов А. Қазақстан Республикасында республикалық маңызы бар МЖӘ. – Алматы: Экономика, 2016. – 124 б.
- 4 Тұрысов К.Т. Инновациялық жүйелердегі мемлекеттік-жекешелік серіктестік. – Алматы: Экономика, 2012. – 298 б.
- 5 Мамыров Н.К. Экономикадағы МЖӘ дамыту. – Алматы, 2016. – 341 б.
- 6 Ташимов Т. Қазақстандағы Мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖӘ) – жобалар мен нысандар: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1204032180>.

Аннотация

Развитие государственно-частного партнерства в экономическом развитии любого государства позволяет реализовать и развивать потенциал частных инвесторов, привлекать средства институциональных инвесторов и сохранять функции государства в социально значимых секторах экономики. В статье уделено определенное внимание стратегическим задачам сотрудничества государства и частного сектора на основе Послания Президента РК «Стратегия «Казахстан–2050»: новый политический курс состоявшегося государства» и государственной программы «Дорожная карта бизнеса–2020». Автором обозначены сущность форм государственно-частного партнерства и инструменты его реализации в Республике Казахстан, классификация видов государственно-частного партнерства. Показано, что для дальнейшего расширения правоприменительной практики реализации общественно значимых проектов по механизму государственно-частного партнерства в Казахстане необходимо совершенствовать правовую и институциональную основу в данной области. Рассмотрены возможности развития ГЧП в Казахстане, отмечены группы факторов, способствующих его развитию. Изучены проекты с использованием механизма ГЧП, которые носят приоритетный характер и являются частью отраслевой стратегии и экономической политики. Обоснован факт, что по сравнению со странами, где ГЧП имеет богатый опыт и устойчиво применяется государством как альтернатива при реализации инфраструктурных проектов, опыт Казахстана еще недостаточно велик. Исследован механизм ГЧП, основанный на долгосрочных отношениях между частным и государственным сектором, для привлечения частного финансирования и управления социальной инфраструктурой. По итогам исследования сделаны выводы, содержащие концепцию о ГЧП, направленную на социально ориентированные инфраструктурные проекты.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, сотрудничество, инновационные механизмы, инвесторы, экономическая политика, потенциал, концепция.

Abstract

The development of public-private partnership in the economic development of any state makes it possible to realize and develop the potential of private investors, attract the funds of institutional investors and maintain state functions in socially significant sectors of the economy. This article focuses on the strategic tasks of cooperation between the state and the private sector on the basis of the President's Message "Strategy" Kazakhstan–2050: the new political course of the state" and the State Program "Business Roadmap 2020". The author identifies the essence of forms of public-private partnership and instruments for its implementation in the Republic of Kazakhstan, the classification of public-private partnerships. It is shown that for the further expansion of law enforcement practice of implementing socially significant projects on the mechanism of public-private partnership in Kazakhstan, it is necessary to improve the legal and institutional framework in this area. Opportunities of PPP development in Kazakhstan are considered, of which groups of factors contributing to its development were noted. Projects have been studied using the PPP mechanism, which are a priority and are part of the sectoral strategy and economic policy. The fact that in comparison with countries where PPP has a wide experience and is steadily used by the state as an alternative in the implementation of infrastructure projects is justified, Kazakhstan's experience is not yet great enough. Based on the results of the study, conclusions were drawn containing a concept on PPP aimed at socially-oriented infrastructure projects.

Key words: public-private partnership, cooperation, innovative mechanisms, investors, economic policy, potential, concept.