



Начиная с 90-х годов прошлого века во многих странах с различными экономическими и политическими системами происходит углубление форм государственно-частного партнерства (ГЧП) в сфере создания и эксплуатации проектов инфраструктуры, предполагающих привлечение большого объема инвестиций. При этом финансирование таких проектов организуется на основе концепции проектного финансирования, согласно которой поступления от использования объекта направляются на возмещение инвестиционных затрат.

ГЧП, которое широко применяется в таких традиционных для партнерства государства и частного бизнеса секторах инфраструктуры, как энергетика, транспорт и водоснабжение, может быть использовано и в аграрном секторе.

В условиях стагнации сырьевых рынков, нестабильной экономической ситуации одним из эффективных механизмов реализации затратных, трудноокупаемых и социально-направленных проектов в аграрном секторе может стать ГЧП, в том числе с использованием механизма концессии.

В мировой практике существует множество определений понятия ГЧП.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 года №379-V (далее – Закон): государственно-частное партнерство – форма сотрудничества между государственным партнером и частным партнером, соответствующая признакам, определенным настоящим Законом. К исключительным признакам ГЧП относятся:

- построение отношений государственно-государственного партнера и частного партнера путем заключения договора;
- среднесрочный или долгосрочный срок реализации проекта государственно-частного партнерства (от трех до тридцати лет в зависимости от особенностей проекта);
- совместное участие государственного партнера и частного партнера в реализации проекта;
- объединение ресурсов государственно-государственного партнера и частного партнера для реализации проекта.

Международный опыт показывает, что ГЧП может обеспечить аграрный сектор инновационными проектами с достаточным объемом инвестиций, ведущими к увеличению объемов производства, повысить эффективность и конкурентоспособность аграрного сектора, а также расширить транспортные и складские мощности. Здесь примечателен международный опыт ГЧП в аграрном секторе как на межнациональном и национальном уровнях, так и отдельных проектов.

Многие международные организации, в частности Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, подчеркивают роль и необходимость увеличения участия частного сектора в сельскохозяйственном производстве посредством совершенствования функционирования агропродовольственных рынков, торговли и увеличения инвестиций в развитие сельских районов наряду с научными и технологическими инновациями, общественными работами в восстановлении, регенерации и сохранении природных ресурсов и экосистем.

Исследовательская партнерская программа по изменению климата, сельскому хозяйству и продовольственной безопасности (CCAFS) Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям ООН (CGIAR) пришла к выводу, что действующая архитектура сотрудничества в целях развития более сложна и характеризуется большим числом государственных и негосударственных организаций, как и межнациональное партнерство на разных этапах их развития. Эффективность такого сотрудничества будет определяться использованием различных условий инвестирования, новых финансовых инструментов, технологий, обмена знаниями и ГЧП.

Европейский банк реконструкции и развития и Продовольственная и Сельскохозяйственная организации ООН (ФАО) обсудили в сентябре 2012 г. политику и роль инвестиций частного сектора в сельском хозяйстве для решения проблем голода и продовольственной безопасности через партнерство и участие фермеров.

В июле 2015 года Европейский инвестиционный банк и ФАО вступили в партнерство, которое еще раз доказало, что ГЧП имеет жизненно важное значение в сельском хозяйстве. Еще одним международным проектом ГЧП является программа AGORA, которая аккумулирует научные труды по вопросам продовольствия и сельского хозяйства для студентов, исследователей и ученых и предоставляет бесплатно или за небольшую плату доступ к более 3500 журналам и 3300 книгам по продовольствию, питанию, сельскому хозяйству и связанным с ними биологическим, экологическим и социальным наукам.

AGORA является одной из четырех успешных программ ГЧП Research4Life с Всемирной организацией здравоохранения, ФАО, Программой ООН по окружающей среде, Всемирной организацией интеллектуальной собственности, Корнельским университетом, Йельским университетом, Международной ассоциацией научных, технических и медицинских издателей, почти 200 междуна-

родных издателей и рядом технических партнеров, включая Microsoft [1].

*Опыт Вьетнама.* Начиная с 2011 г. Вьетнам совместно с 12 компаниями – мировыми лидерами развернул программу ГЧП, в результате которой рост валового выпуска сельскохозяйственной продукции составил 3% в год а сокращение затрат на производство – 2%.

Вьетнам начал данный проект после участия в Глобальном экономическом форуме в 2010 г., когда было предложено реализовать модель ГЧП в аграрном секторе азиатских стран. Вьетнам входит в состав 11 стран-участников программы ГЧП в аграрном секторе с участием 20 международных компаний-лидеров: Юнилевер, Нестле, Дюпонт, Метро групп, Пепсико, Сингента и т.д.

Главная цель программы ГЧП – обеспечение устойчивого роста сельскохозяйственного производства в стране.

Программа ГЧП охватывает 6 направлений аграрного сектора: кофе, чай, овощи, рыболовство, общие товары и финансы.

Таиланд, после успешного участия Вьетнама в данной программе ГЧП, также заинтересован во внедрении модели ГЧП в аграрном секторе страны [2].

*Индия.* В пятилетнем плане правительства Индии на 2012-2017 гг. министерство сельского хозяйства приступило к осуществлению проекта ГЧП в комплексном развитии аграрного сектора.

Цель программы – реализация крупномасштабных проектов в сочетании с эффективностью частного сектора и финансированием от государственного сектора для объединения фермеров и интеграции сельскохозяйственной цепочки поставок.

Частный сектор несет ответственность за комплексное развитие проектов в сфере сельского хозяйства и смежных отраслей. В данной программе предусмотрена гибкость в проектировании, но необходимо обеспечить должный подход к цепочке создания стоимости, охватывающий все аспекты от производства до маркетинга. Основные характеристики включают:

- вовлечение по крайней мере 5000 фермеров в проекты продолжительностью 3-5 лет;
- объединение фермеров в производственные кооперативы;
- использование новых технологий;
- создание добавленной стоимости в сельском хозяйстве;
- маркетинговые решения;
- управление проектами.

В рамках программы создана база для оценки бизнес-предложений и необходимой документации, разрешения конфликтных си-

туаций, проведения независимой оценки и мониторинга.

В 2012 г. поступило 35 предложений от 17 штатов с общим количеством участвующих фермеров – 1,2 млн человек.

В программе участвуют крупные международные компании и концерны, такие как: ИТС, Нестле, Тата Кемикалс и Шрирам. Основные направления: продовольственные (бобовые) и непродовольственные (табак и хлопок) культуры [3].

Типичные примеры ГЧП в развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой включают [4]:

1. Проекты по альтернативной энергетике – сельскохозяйственные отходы в энергию (биогаз):

- Уганда – пилотный проект по производству энергии из отходов сахарного тростника;
- Словения (северо-восток, район Ракиган) – ежедневная утилизация 240 т отходов свинофермы для производства электричества (1,5 Мегаватт) из биогаза;
- Молдова – проект по производству пеллет из сельскохозяйственных отходов;
- Маврикий – 7 проектов ГЧП по производству энергии из отходов сахарного тростника.

2. Развитие ирригационных систем и их эксплуатация:

- Марокко – концессия на ирригационную систему в Гуердане;
- Эфиопия – эксплуатация и техническая поддержка системы ирригации в Мегеше;
- хранение сельскохозяйственной продукции и передаточные устройства;
- Филиппины – центры холодного хранения сельскохозяйственной и рыбной продукции.

3. Индия, Пакистан – концессии по финансированию, строительству и эксплуатации силосных зернохранилищ.

*ГЧП – новый закон и возможности для аграрного сектора Казахстана.* Обобщение мирового опыта в процессе становления новой роли государства в рамках ГЧП позволяет выработать конкретные предложения по внедрению ГЧП в аграрном секторе Казахстана, уже имеющего определенный опыт в предоставлении частным компаниям концессий в области производственной инфраструктуры.

В недавно принятом законе о ГЧП можно выделить следующие важные положения для аграрного сектора:

- механизм ГЧП может применяться во всех сферах экономики, за исключением отдельных объектов, перечень которых определяется Президентом Республики Казахстан;
- внедрение новых контрактных форм ГЧП: контракты жизненного цикла, контракты

на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, сервисные контракты и лизинговые механизмы;

➤ внедрение механизма институционального ГЧП, где создается компания, в составе которой могут быть как государственные (РК, от имени которой выступают Правительство РК или местный исполнительный орган, а также уполномоченные ими иные государственные органы и субъекты квазигосударственного сектора, пятьдесят и более процентов голосующих акций которых прямо или косвенно принадлежат государству), так и частные (индивидуальный предприниматель, простое товарищество, консорциум или юридическое лицо) партнеры;

➤ прописана обязательная структура договоров ГЧП, что даст возможность оценить потенциальным инвесторам юридическую составляющую таких проектов;

➤ выбор частного партнера на основании конкурса в упрощенном порядке (для местных проектов ГЧП) и конкурса с использованием двухэтапных процедур (для национальных проектов ГЧП);

➤ внедрение механизма прямых переговоров в случае, если проект ГЧП инициирован частным партнером в отношении объекта, находящегося у него на правах собственности или долгосрочной аренды или если проект партнерства неразрывно связан с реализацией исключительных прав на результаты интеллектуальной творческой деятельности, принадлежащих частному партнеру (т.н. частная инициатива);

➤ поощрение инновационной деятельности в ГЧП путем разработки новых технологий, технологических процессов, технических регламентов и их усовершенствование; изготовление опытного образца, опытно-конструкторской установки, проведение испытаний (включая опытно-промышленные испытания), исследований (включая лабораторные исследования); наконец; организация мелкосерийного производства (опытно-промышленного производства) и реализация научно-технических проектов (включая создание стартап-компаний);

➤ государственная поддержка таких проектов в различных формах (9 инструментов) в зависимости от каждого проекта ГЧП, а именно: предоставление земельных участков и права пользования объектами государственной собственности; обеспечение инженерными и транспортными коммуникациями; поручительство государства по инфраструктурным облигациям; государственные гарантии по займам; передача исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности, принадлежащие государству; натурные гранты; софинансирование; гаран-

тия потребления государством определенного объема товаров, работ и услуг.

Внедрение этих положений положительно скажется при оценке потенциальными инвесторами рынка ГЧП в Казахстане, в остальном все будет зависеть от степени проработанности проектного предложения и готовности государственного сектора осуществлять долгосрочное взаимовыгодное партнерство с частным сектором.

*Проекты ГЧП в Республике Казахстан и необходимые действия.* В Казахстане ГЧП в аграрном секторе активно не применяется. Не было найдено ни одного проекта такого партнерства, были лишь упоминания о капитальном ремонте медицинских пунктов в селах Акмолинской области на принципах ГЧП.

На сайте Министерства сельского хозяйства дается лишь упоминание о том, что «для поддержки малого, среднего бизнеса и деловой активности предусмотрена реализация соответствующих мероприятий Государственной программы индустриально-инновационного развития на 2015-2019 годы, направленных на решение задач по доступности сельхозсырья и финансовых услуг для предприятий переработки сельскохозяйственной продукции, снижению инфраструктурных издержек производства в отрасли, ... в том числе за счет механизма ГЧП».

На «правительственном часе» в Мажилесе Парламента РК на тему «Повышение эффективности системы субсидирования в агропромышленном комплексе» в ноябре прошлого года в качестве одной из мер стимулирования повышения эффективности и рентабельности сельхозтоваропроизводителей было названо привлечение инвестиций по программе концессий ГЧП.

Требуется большая работа госорганов по вопросам внедрения механизма государственно-частного партнерства.

Одним из толчков для разработки и реализации проектов ГЧП в аграрном секторе может стать включение во все стратегические планы государственных органов в региональные программы развития 5 проектов ГЧП, и разработка отраслевыми государственными органами совместно с акиматами Дорожных карт по реализации ГЧП в отрасли и в каждом регионе Казахстана с конкретными целевыми индикаторами.

В сложившихся условиях функционирования аграрного сектора, видится целесообразным реализовывать проекты ГЧП не в сельском хозяйстве напрямую (т.е. не в растениеводстве или животноводстве), а в агропромышленном комплексе в целом, например, по созданию объектов сопутствующей инфраструктуры, оказанию сервисных услуг или реализации точечных пилотных проектов

с их дальнейшим тиражированием в других регионах.

В агропромышленном комплексе Казахстана проектами в рамках ГЧП могут быть следующие: строительство и эксплуатация стратегических зерновых или портовых продовольственных терминалов и хабов, логистических центров, хранилищ, складов, холодильников, машино-технологических станций; управление ирригационными системами; создание пилотных семенных или рассадных питомников, системы инновационно-технологических центров, научно-исследовательских компаний по селекции, семеноводству и генетике, исследовательских центров (на примере EMBRAPA в Бразилии), создание геоинформационных систем и технологий для точного земледелия, производство современного технологического оборудования (например, для капельного орошения), создание необходимой инфраструктуры и сети оптово-распределительных центров, внедрения и коммерциализации технологий путем создания опытно-производственных участков (например, по аквакультуре), а также другие социально-экономические проекты в партнерстве с частным сектором.

По примеру Индии, приведенном выше, проекты ГЧП могут быть реализованы на базе кооперирования малых форм хозяйствования при условии снятия сложившихся основных барьеров, препятствующих процессу кооперации фермерства [5].

В ГЧП важную роль приобретает агрострахование, которое заключается в эффективном распределении функций, обязанностей и рисков между государством и частным партнером. Существует множество положительных примеров успешных программ ГЧП в агростраховании посевов и животных (США, Канада, Испания, Турция, Грузия и т.д.). Одними из проектов ГЧП может быть также создание сети погодных станций, различных технологических платформ и оборудования для космического мониторинга сельхозугодий и т.д.

Одним из значимых проектов ГЧП в аграрном секторе может стать создание пилотного консультационного аграрного центра (или тренинг-центра по опыту Германии).

В Казахстане существует острая потребность в оказании узкоспециализированной практической помощи хозяйствам и фермерам на местах. Действующие программы дочерних компаний АО «НУХ «Казагро» направлены в первую очередь на решение общих вопросов или находятся в стадии реформирования, отсутствуют достаточные компетенции в области агротехнологий и управления проектами аграрного сектора.

С учетом всех вышеобозначенных факторов видится целесообразным на первом

этапе создать подобный центр компетенций на основе ГЧП с привлечением передовых зарубежных и отечественных экспертов в одной области или районе, чтобы затем после его успешного внедрения развернуть сеть подобных центров во всех регионах Казахстана.

*ГЧП и ВТО.* Также необходимо проанализировать закон о ГЧП на соответствие международным правовым положениям, в том числе и в условиях нынешнего вступления в ВТО.

Основное соглашение в рамках правовой базы ВТО, касающееся ГЧП, – это соглашение о правительственных закупках, основными принципами которого являются прозрачность, отсутствие дискриминации и коррупции, конкуренция на рынке. Принципиально важно, чтобы данные принципы были учтены при реализации казахстанских проектов ГЧП.

При этом соглашения ВТО применяются только к трансграничным сделкам, но не внутри страны или когда страна – член ВТО налагает торговые ограничения к импорту товаров и услуг.

Также общеизвестно о подходах ВТО к оценке внутренней поддержки сельхозпроизводителей и ее разделении на корзины в зависимости от мер, искажающих и не искажающих воздействие на торговлю.

Все предложенные проекты ГЧП, указанные в данной статье, относятся к зеленой корзине ВТО.

Зеленая корзина – это те меры поддержки, которые не оказывают искажающего влияния на торговлю и могут применяться без ограничений (поддержание и создание инфраструктуры, компенсация потерь в случае стихийных бедствий, страхование доходов сельхозпроизводителей, научные исследования, подготовка кадров и т.д.)

Во многих развитых странах, таких как США, Япония и ЕС именно меры зеленой корзины обеспечили существенный прирост экономики аграрного сектора.

Реализация проектов ГЧП в аграрном секторе, направленных в первую очередь на создание соответствующей инфраструктуры, рост компетенций аграриев, внедрение научных исследований и инновационных технологий, входящих в зеленую корзину, в совокупности с уровнем государственной поддержки, разрешенной в рамках желтой корзины ВТО в размере 8,5% всей стоимости произведенной продукции сельского хозяйства, могут дать синергетический эффект в развитии всего аграрного сектора Казахстана.

Для успешного исполнения задач, поставленных в государственных программах развития, и в особенности программы «Агробизнес – 2020», государству необходимо

разработать пилотные точечные проекты в каждом сегменте аграрного комплекса на основе ГЧП и совместно реализовать его на примере одного региона или выбранного хозяйства, подготовить практическое руководство по такому проекту с пошаговым описанием получения государственной поддержки и финансирования, организации строительства, технологии производства, сбыта и т.д., возникших проблем и достигнутых результатов. Данный опыт и практическое руководство распространить среди аграриев. Особый акцент необходимо сделать на создание таких производств, которые имеют потенциал технолого-экономического роста, и рынки сбыта, соответствующие требованиям обеспечения продовольственной безопасности и росту благосостояния населения страны.

Такой подход послужит сигналом и эффективным механизмом для привлечения частных партнеров к реализации проектов ГЧП в аграрном секторе Казахстана.

### **Список использованных источников**

1 Информационный пробел в сельском хозяйстве теперь можно восполнить. Агропромышленный портал Украины, 27 сентября 2013 г. URL: <http://agrodovidka.info/post/5845>

2 PPP model successfully piloted in Vietnam's agricultural sector. Somluck Srimalee. The Nation, March 29, 2015.

3 Private Public Partnerships in Agriculture: Strategy and models for implementation. ClimateAdapt Programme. Work plan deliverable 1.6. U. A. Motzfeldt, Bioforsk, 2013. - P. 26.

4 Акимбекова Г.У., Аюлов А.М., Егизбаева Г.К. Кооперирование малых форм хозяйствования в АПК Республики Казахстан // Проблемы агорынка. – 2015. – №2. – С. 79-85.

### **Spisok ispolzovannyh istochnikov**

1 Informacionnyj probel v sel'skom hozjajstve teper' mozhno vospolnit'. Agropromyshlennyj portal Ukrainy, 27 sentjabrja 2013 goda. URL: <http://agrodovidka.info/post/5845>

2 PPP model successfully piloted in Vietnam's agricultural sector. Somluck Srimalee. The Nation, March 29, 2015.

3 Private Public Partnerships in Agriculture: Strategy and models for implementation. ClimateAdapt Programme. Work plan deliverable 1.6. U. A. Motzfeldt, Bioforsk, 2013. -P. 26.

4 Public-Private Partnerships in Agriculture: International Lessons Learned and Opportunities for Ukraine. Ned White, P3DP Consultant, 2013.-R.4-9.

5 Akimbekova G.U., Ajulov A.M., Egizbaeva G.K. Kooperirovanie malyh form hozjajstvovaniya v APK Respubliki Kazahstan // Problemy agrorynka – 2015. - №2. – S. 79-85.