

ЭКОНОМИКА

ECONOMY

ЭКОНОМИКА

БЮДЖЕТТІК ҚАРЖЫЛАНДЫРУ ТАПШЫЛЫҒЫ ЖАҒДАЙЫНДА ИНФРАҚҰРЫЛЫМДЫҚ ЖОБАЛАРДЫ ІСКЕ АСЫРУ: ЕРС ЖӘНЕ ЕРС+F КЕЛІСІМШАРТТАРЫН ҚОЛДАНУ ПЕРСПЕКТИВАЛАРЫ

Ғазиз САҒИТҰЛЫ	<i>философия докторы (PhD), Алматы облысы Алатау қаласы әкімінің орынбасары, Алатау қ., Қазақстан, sagituly@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8621-1516, Scopus Author ID: 57226673658</i>
Асемгуль* МУСАТАЕВА	<i>философия докторы (PhD), Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының Басқару институтының доценті, Астана қ., Қазақстан, a.mussatayeva@apa.kz, ORCID: 0000-0002-7089-3516, Scopus Author ID: 55801353800</i>
Айымбет ҚОСЖАНОВ	<i>мұнай-газ магистрі, «Reservoir Surveillance Services» ЖШС директоры, Атырау қ., Қазақстан, aimbet@gmail.com, ORCID:0009-0008-1069-1606</i>

Қолжазбаның редакцияға түскен күні: 02/02/2025

Қайта өңделген күні: 20/06/2025

Қабылданған күні: 29/07/2025

DOI: 10.52123/1994-2370-2025-1419

ӨОЖ 338.24

ҒТАХТК 06.73.15

Аңдатпа. Бұл мақалада Қазақстанда шектеулі бюджеттік қаржыландыру жағдайында инфрақұрылымдық жобаларды іске асыру тетігі қарастырылады. Қаржыландырудың дәстүрлі әдістеріне (дәстүрлі бюджеттік инвестициялық бағдарламалар (БИБ) және мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖӘ) тетіктері) негізделген қаржыландырудың қолданыстағы тәсілдері талданып, соның негізінде осы саладағы негізгі мәселелер анықталды: ұзақ келісу, басқарудың төмен тиімділігі, жобалардың құнын елеулі түзету және жеке инвесторлар тарапынан мемлекеттік институттарға қатысты сенім деңгейінің төмендігі. Айқындалған мәселелерді шешу үшін инфрақұрылымдық жобалардың тиімділігін едәуір арттыруға және іске асыру мерзімдерін қысқартуға, мемлекет үшін қаржылық тәуекелдерді азайтуға, сыртқы қаржыландыруды тартуға, сондай-ақ жобаларды басқару сапасын арттыруға мүмкіндік беретін құралдар ретіндегі ЕРС (Engineering, Procurement and Construction) және ЕРС+F (Engineering, Procurement, Construction + Financing) келісімшарттарын енгізу ұсынылады.

Түйін сөздер: инфрақұрылым, бюджет, инвестициялық бағдарламалар, жоба, келісімшарт.

Аннотация. В данной статье рассматривается механизм реализации инфраструктурных проектов в условиях ограниченного бюджетного финансирования в Казахстане. Проанализированы существующие подходы финансирования, основанные на традиционных методах финансирования (традиционные бюджетные инвестиционные программы (БИБ) и механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП)), на основе чего выявлены ключевые проблемы в данной области, такие как: длительные согласования, низкая эффективность управления, значительные корректировки стоимости проектов и низкий уровень доверия к государственным институтам со стороны частных инвесторов. Для решения выявленных проблем предлагается внедрение ЕРС (Engineering, Procurement and Construction) и ЕРС+F (Engineering, Procurement, Construction + Financing) контрактов, являющимися инструментами, способными значительно повысить эффективность и сократить сроки реализации инфраструктурных проектов, снизить финансовые риски для государства, привлечь внешнее финансирование, а также повысить качество управления проектами.

Ключевые слова: инфраструктура, бюджет, инвестиционные программы, проект, контракты.

*Хат-хабарларға арналған автор: А. Мусатаева, a.mussatayeva@apa.kz

Abstract. This article examines the mechanism of implementation of infrastructure projects in conditions of limited budget financing in Kazakhstan. The existing financing approaches based on traditional financing methods (traditional budget investment programs (BIP) and public-private partnership (PPP) mechanisms) were analyzed, which revealed key problems in this area, such as lengthy approvals, low management efficiency, significant adjustments to project costs and low confidence in government institutions from private investors. To solve the identified problems, it is proposed to introduce EPC (Engineering, Procurement and Construction) and EPC+F (Engineering, Procurement, Construction + Financing) contracts, which are tools that can significantly increase efficiency and shorten the implementation time of infrastructure projects, reduce financial risks for the state, attract external financing, and improve the quality of project management.

Keywords: infrastructure, budget, investment programs, project, contracts.

Кіріспе

2024 жылы ҚР Президентінің Жарлығымен ұлттық даму жоспары бекітіліп [1], оған сәйкес 2029 жылға қарай елдің ЖІӨ 450 млрд.долларға жеткізу жоспарлануда (2023 жылғы 264 млрд. доллармен салыстырғанда). Бұл курс экономиканы әртараптандыру, инвестицияларды тарту және инфрақұрылымды жаңартуға бағытталған.

Сонымен қатар, халықтың және экономиканың қажеттіліктеріне жауап беретін елдің тұрақты инфрақұрылымдық негізін құру үшін Қазақстан Республикасының 2029 жылға дейінгі ұлттық инфрақұрылымдық жоспары әзірленді [2]. Аталған жоспар халықтың тіршілікті қамтамасыз ету жүйелерінің сенімділігін арттыруға және 150 мыңға жуық жұмыс орнын құруға бағытталған. Жоспардың негізгі бағыттарына экономикалық өсуді ынталандыратын және халықтың өмір сүру сапасын жақсартатын энергетикалық, көліктік, сумен жабдықтау және цифрлық инфрақұрылымды дамыту кіреді [3]. Жоғарыда аталған бағыттар шеңберінде ірі жобаларды іске асырудың инновациялық тәсілдерін енгізу қажеттілігі туындауда.

Бүгінгі күні еліміздегі инфрақұрылымдық жобаларды іске асырудың негізгі тетігі дайын жобалау-сметалық құжаттама (ЖСҚ) бойынша бюджеттік инвестициялық бағдарламаларды (БИБ) іске асыру, сондай-ақ мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖӨ) тетігі болып қала беруде. Алайда, БИБ және МЖӨ-ні іске асыруда ұзақ келісу, басқару тиімділігінің төмендігі, жобалар құнына енгізілетін түзетулер және жеке инвесторлар тарапынан мемлекеттік институттарға деген сенімнің төмендігі сияқты мәселелер орын алуда. Аталған мәселелерді шешу үшін дәстүрлі БИБ және МЖӨ тетіктерінен ЕРС (жобалау, жабдықтау, құрылыс) және ЕРС+F (жобалау, жабдықтау, құрылыс + қаржыландыру) сияқты заманауи келісімшарттық сызбаларға көшу ұсынылады. Өз кезегінде, ЕРС және ЕРС+F тетіктерін енгізу және пайдалану, біріншіден, жобаларды іске асыру мерзімдерін қысқартуға, екіншіден, шығындарды оңтайландыруға, сондай-ақ кешенді тәсіл мен тәуекелдерді бөлу арқылы құрылыс сапасын жақсартуға мүмкіндік береді. Осыған байланысты, бұл зерттеудің мақсаты бюджеттік қаржыландыру тапшылығы жағдайында инфрақұрылымдық жобаларды іске асыруда ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын қолдану перспективалары бойынша ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

Зерттеу нысаны болып инфрақұрылымдық жобалар табылады.

Зерттеу пәні болып инфрақұрылымдық жобаларды қаржыландыру тетіктері табылады.

Материалдар мен әдістер

Зерттеуді жүргізу барысында талдау, контент-талдау, салыстырмалы талдау әдістері және т.б. әдістер пайдаланылды. Отандық және шетелдік авторлардың еңбектерін, шетелдік елдердің мысалдарын, қазақстандық заңнамалық актілерді зерттеу арқылы мақалада талдау, контент-талдау әдістері қолданылды. ЕРС келісімшарттарының көптеген түрлерін зерттеу барысында, ауысымда 600 адам қабылдайтын емхана мысалында БИБ, МЖӨ, ЕРС және ЕРС+F тетіктерінің тиімділігіне қатысты салыстырмалы талдау әдісі қолданылды.

Әдеби шолу

Жобаны іске асыру үшін нақты стратегияны таңдау кәсіпорын және инвестор үшін маңызды болып табылады. Тәжірибеде келісімшарттық модельдердің көптеген түрлері қолданылады, олардың әрқайсысының оң және теріс жақтары да бар. Тәжірибеде кеңінен қолданылатын шарттарға келесілерді жатқызуға болады:

1) TDBB (traditional design-bid-build) – құрылыстың алдыңғы кезеңінің нәтижесі бойынша бірнеше мердігерлер жұмыстарын кезең-кезеңмен іске асыратын жобаны іске асырудың дәстүрлі әдісі;

2) PCM (project, construction, management) – атқарушы объектінің құрылысын басқару бойынша қызметтерін ұсынатын келісімшарттық әдіс;

3) EPC (Engineering, Procurement and Construction) – мердігермен инжинирингтік қызметтер ұсынылатын, сонымен қатар объектінің құрылысы, шикізат пен құралдардың жабдықталуы ұсынылатын келісімшарттық әдіс.

Мақалада айрықша көңіл бөлінетін EPC келісімшарттарының түрлеріне келесілерді жатқызуға болады:

1) EPC - мердігер іске асырудың бүкіл циклына жауап беріп, келісімде өзгертуге жатпайтын жоба құны мен өзге де шарттары көрсетіледі. Орындаушы барлық тәуекелдерді өз мойнына алады, ол міндеттер көлемі ұлғайған кезде немесе жеткізушілерде бағалар өзгерген жағдайда қосымша шығындарды жабады. Тапсырыс беруші үшін де бұл шарт тиімді: бас мердігер құрылысты толық бақылайды және дайын нысанды тапсырады. Бірақ шығындарды жабу үшін олар келісімшарттың құнын 20-30%-ға арттырады. Қымбаттау жағдайында осы қаражаттан күтпеген шығындарды жабуға болады, ал егер үнемдеуге болатын болса, сома пайдаға айналады. Сондықтан оны кейде «тәуекел сыйлығы» деп те атайды;

2) EPCM (Engineering, Procurement, Construction, Management) - тапсырыс берушіге инфрақұрылымдық жобаны іске асыру шеңберінде мердігермен құрылыс, әкімшілік, қызмет көрсету жұмыстарын көрсету туралы шарт жасасуға мүмкіндік беретін әдіс;

3) EPC+F (Engineering, Procurement, Construction + Financing) - қосымша қаржыландыруды көздейтін құрылыс және ірі жобалар үшін ыңғайлы және тиімді құрал. Мердігер жобалауға, салуға және бірлесіп қаржыландыруға жауапты болады. Бұл, өз кезегінде, құрылыс үшін өз қаражаты жетіспейтін ірі жобаларға қатысты. Мердігер бөлетін шығындар қарыз қаражатынан жабылады. Шартта жобаның тиімділігіне қарамастан немесе жұмыс өнімділігін ескере отырып, бірлесіп қаржыландыру шарттары белгіленеді. Мердігер инвестицияларды ұйымдастырушы, ал тапсырыс беруші - қарыз алушы ретінде әрекет етеді (кесте 1) [4]:

1-кесте. EPC келісімшарттары түрлеріне салыстырмалы талдау

Келісімшарт түрі	Сипаттамасы
EPC	Орындаушы барлық тәуекелдерді өз мойнына алады, мердігер іске асырудың бүкіл циклына жауап береді, шығындарды жабу үшін олар келісімшарттың құнын 20-30%-ға арттырады. Қымбаттау жағдайында осы қаражаттан күтпеген шығындарды жабуға болады.
EPCM	Жауапкершілік тапсырыс беруші мен орындаушы арасында бөлінеді.
EPC+F	Мердігер жобалауға, салуға және бірлесіп қаржыландыруға жауапты болады. Бұл құрылыс үшін өз қаражаты жетіспейтін ірі жобаларға қатысты шарт. Мердігер инвестицияларды ұйымдастырушы, ал тапсырыс беруші - қарыз алушы ретінде әрекет етеді
Ескерту - [4] қайнар көзі негізінде авторлармен құрылды	

Аталған мақалада біз EPC және EPC+F келісімшарттарының мүмкіндіктері мен оларды инфрақұрылымдық жобаларды іске асыруда қолдану тәжірибесіне тоқталамыз. Жалпы тәжірибеде EPC келісімшарттарын енгізу XIX ғасырдан бастау алып, түрлі салалардағы инфрақұрылымдық жобаларды іске асыруда белсенді қолданылуда.

Шетелдік әдебиеттерде инфрақұрылымдық жобалардың мәні мен тиімділігі Бент Фливбьерг, Нильс Брузелиус, Вернер Ротенгаттер, Питер Моррис, Эндрю Дэвис, Эдвард У.Мерроу, Кумар Нирадж Джха және Дэвид И. Клеланд сияқты зерттеушілердің еңбектерінде қарастырылады. Олардың зерттеулері, теориялары мен практикалық идеялары осы саланың дамуына айтарлықтай үлес қосты.

Фливбьерг, Брузелиус және Ротенгаттердің «Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition» кітабында мемлекет пен инвесторлардың ауқымды инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асырудағы рөлі қарастырылған. Мемлекеттің мұндай жобаларды бастау мен үйлестіруде шешуші рөл атқаратыны атап өтілді. Бұл олардың стратегиялық жоспарлауын, саяси қолдауын қамтамасыз етеді және жобаларды жүзеге асыру үшін заңнамалық және институционалдық негіз қалайды. Сонымен қатар, мемлекет көбінесе инвесторларды тарту және жобалардың тұрақтылығын қамтамасыз ету үшін қаржылық, саяси және әлеуметтік тәуекелдердің едәуір бөлігін өз мойнына алады. Өз кезегінде, инвесторлар мұндай жобаларды қаржыландырудың негізгі көзі болып табылады. Олардың қатысуы мемлекеттік бюджетке

түсетін жүктемені азайтуға және жобаларды іске асырудың тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді. Алайда, авторлар пайдаға бағытталған инвесторлардың мүдделері қоғамдық мүдделерге қайшы келуі мүмкін екенін атап өтеді. Бұл олардың қызметін мемлекет тарапынан сауатты реттеудің маңыздылығын арттырады. Авторлардың еңбегінде мемлекет пен жеке инвесторлар арасындағы әріптестікке, мысалы, мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖЭ) форматына ерекше назар аударылады. Мұндай серіктестік ресурстарды біріктіруге, тәуекелдерді бөлуге және жобалардың тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді. Авторлар, сонымен қатар, қатысушылардың теңгерімсіз рөлінен туындайтын мәселелерді талдайды, бұл бюджеттің артық жұмсалыуына, жобаларды іске асыру мерзімдерінің кешіктірілуіне және басқа да мәселелерге әкеледі [5].

Тұтастай алғанда, Фливбьерг, Брузелиус және Ротенгаттер мегажобаларда стратегиялық жоспарлау мен тәуекелдерді басқару қажеттілігін атап өтіп, инвесторларды тарту үшін қолайлы институционалдық орта құрудағы мемлекеттің негізгі рөліне назар аударады. Питер Моррис «The Management of Projects» атты еңбегінде жобаларды тиімді басқарумен байланысты негізгі кезеңдер мен процестерге шолу жасайды. Атап айтқанда, ол жобаларды сәтті жүзеге асыру үшін нақты жоспарлау, ресурстарды басқару және мақсаттарды белгілеудің маңыздылығын түсіндіреді. Автор еңбегінің маңызды аспектісі - ұйымдастырушылық құрылымға назар аудару, туындайтын міндеттерді шешуге және қиындықтарды жеңуге қабілетті тиімді жобалау тобын құру. Моррис жоба менеджерінің рөлі тек тапсырмалардың орындалуын бақылауда ғана емес, сонымен қатар команданы ынталандырып, бүкіл жобаға қолдау көрсетуде екенін атап өтеді. Моррис уақыт пен ресурстарды басқару, қажетті қаржыландыру мен жұмыс сапасын қамтамасыз ету аспектілерін қарастырады. Автор еңбегінде жобалық жұмысты ұйымдастыруға және үйлестіруге ықпал ететін жобаларды басқарудың түрлі әдістемелері берілген. Сондай-ақ, ол жобаларды сәтті басқару үшін жоспарлау, тәуекелдерді басқару, бюджеттеу, өзгермелі жағдай мен талаптарға бейімделу қабілетін қамтитын кешенді тәсілді қажет екендігіне назар аударады [6]. Эндрю Дэвистің «From Project Management to the 'Management of Projects': What motivated Peter Morris to create a new paradigm?» мақаласында Питер Морриспен ұсынылған жобаларды басқарудың жаңа тәсілі қарастырылып, Моррис идеяларына қатысты көзқарасы сипатталады. Автор Дэвис Морристің жобаны процесс ретінде басқаруға көшудің маңыздылығын мойындап, жобаны басқару тек техникалық немесе мамандандырылған басқарумен шектелмей, кешенді процесс ретінде қарастырылуы керек екенін атап өтеді. Жобалар үлкен жүйенің бөлігі болып табылады және оларды басқару тек ұйымдастырушылық және техникалық аспектілерді ғана емес, сонымен қатар стратегиялық мақсаттар мен ұзақ мерзімді салдарды да ескеруі керек.

Алайда, Э.Дэвис П.Морристі жобаны басқарудың жаңа парадигмасын жүзеге асыру үшін қажетті нақты әдістемелер мен құралдарға жеткіліксіз назар аударғаны үшін сынға алады. Ол жаңа идеяларды сәтті енгізу үшін практикалық құралдар мен әдістерді әзірлеу керек деп санайды. Сондай-ақ Э.Дэвис дәстүрлі әдістерді толығымен ауыстыруға күмәндана отырып, дәлелденген тәсілдерді жаңа тұжырымдамалармен біріктіру жобаны басқаруда икемділік пен бейімделуді қамтамасыз етеді деген пікірді ұстанады [7].

Сонымен қатар, Ян Пиха, Алеш Томек және Гарри Лёвитт Чехия, Ресей Федерациясы және Оман Сұлтандығында ЕРС сызбасы бойынша жобаларды жүзеге асырудың нақты мысалдарын қарастырады. Жобалар ауқымының ұлғаюымен құрылыста мердігерлік шарттарының талаптары да күрделене түседі, бұл өз кезегінде, даулар санының өсуіне ықпал етеді. Зерттелген мысалдар мен тәжірибелерге сәйкес, авторлар келісімшартты сәтті басқарудың негізгі элементі оның іске асыру шарттарын терең білу және түсіну екенін атап көрсетеді. Ол үшін тараптардың жауапкершілік дәрежесін және тәуекелдерді нақты бөле отырып, ЕРС-келісімшарттардың стандартталған нысандарын пайдалану қажет [8]. К. Н. Джха өзінің «Construction Project Management: Theory and Practice» кітабында тұжырымдамалардан бастап аяқтауға дейінгі құрылыс жобасының өмірлік циклын қарастырады. Сондай-ақ, жобаларды басқарудағы BIM (Building Information Modeling) сияқты заманауи технологиялардың рөлін сипаттай келе, оның көмегімен процестерді оңтайландырып, қатысушылар арасындағы үйлестіруді жақсартуға болатынын көрсетеді. Автор еңбегінің едәуір бөлігі келісімшарттардың түрлеріне, соның ішінде ЕРС келісімшарттарының сызбаларына арналған. К.Н.Джха шарттардың артықшылықтары мен кемшіліктерін талдап, жобаларды сәтті жүзеге асыру үшін келісімшарттың қолайлы механизмін таңдауға айрықша назар аударады. ЕРС келісімшартының

белгіленген сипатына байланысты, оған қол қойылғаннан кейін өзгертулер енгізу тапсырыс беруші үшін күрделі және қымбат болуы мүмкін. Осы себептен мердігерлер өз ұсыныстарында қосымша тәуекелдер мен шығындарды көрсете отырып, келісімшартты дәстүрлі тәсілдермен салыстырғанда қымбаттатады [9]. «Project Management Success Factors» еңбегі Т.Б. Венцелл, Л. Берени және К. Хричоның инфрақұрылымды басқару теориясы мен тәжірибесін біріктіретін іргелі еңбегі болып табылады [10]. «Industrial Megaprojects: Concepts, Strategies, and Practices for Success» кітабында Эдвард У. Мерроу ірі өнеркәсіптік мегажобаларды басқарудың негізгі аспектілерін қарастырып, олардың жетістіктері мен сәтсіздіктерінің себептерін талдайды. Атап айтқанда, Мерроу ірі жобалармен байланысты қиындықтарды, соның ішінде бюджет көлемінен асып кету мәселелерін, мерзімдерді сақтамау және басқарудың төмен тиімділігін талдайды. Осыған байланысты, автор мегажобаларды сәтті жоспарлау мен іске асырудың тұжырымдамаларын және практикалық стратегияларын ұсынады. Сонымен қатар, Мерроу жобаны іске асырудағы мемлекет, инвесторлар, мердігерлер арасындағы өзара іс-қимылдың маңыздылығына және олардың процеске қатысуына назар аударады [11].

Қазақстандық әдебиеттерде мемлекеттік бюджет есебінен қаржыландырылатын игіліктер жобасын молайту тиімділігін арттыру мәселелеріне жеткілікті көңіл бөлінбейді. Әдебиеттерде көбінесе мемлекеттік-жекешелік әріптестік мәселелері тереңнен зерттеліп, қаржыландырудың өзге формалары аз зерттелген. Мысалы, Абдуллаев Р., Омарова Б., Ерланқызы А. ЕРС шарттарының негізгі аспектілеріне, оның ішінде әсіресе ЕРС келісімшартының бір формасы ретіндегі FIDIC келісімшартына тереңірек назар аударады [12]. Сабилов К.К. Қазақстанда дәстүрлі құрылыс шарттарының орнына қолданылып жатқан ЕРС келісімшарттарына, оның ішінде FIDIC шарттарының тиімділігіне тоқталады [13]. Осылайша, ЕРС, ЕРС+F келісімшарттарын пайдалану тәсілі Қазақстан үшін бюджеттің шектеулігі жағдайында айрықша өзекті екенін мойындау керек.

Жоғарыда айтылғандай, ЕРС келісімшарттарын енгізу Еуропада XIX ғасырдан басталды және әртүрлі салалардағы инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асыруда белсенді қолданылады. Бүгінгі таңда бұл келісімшарттар АҚШ, Қытай, Сауд Арабиясы, Ресей және басқа елдерде кеңінен қолданылады [14].

Мысалы, «Saudi Aramco» корпорациясы 1990-шы жылдардың аяғында ЕРС-жобаларды басқару процестерін, оның ішінде жобалау алдындағы интеграция негізінде жүйелі жақсартуды бастады. Компания 2006 жылы жобаға дейінгі интеграция тәсілдері мен қағидаттарын енгізу нәтижесінде ЕРС жобаларының ұзақтығын (жылына 50-ден астам жоба іске асырылды) 28%-ға қысқартқан. Мерзімінде іске асырылған жобалардың үлесі 40-50%-дан 80-90%-ға дейін ұлғайды. Сондай-ақ, нәтижелердің сапасы жақсарып, жұмыстардың ұзақтығы қысқарып, қауіпсіздік көрсеткіштері жақсара түскен. «ChevronTexaco» корпорациясы ЕРС-жобаларды басқарудың корпоративтік стандарттарын өзгертіп, оларға жобаға дейінгі интеграция процестерінің толыққанды сипаттамасын енгізді. Стандарттарды енгізу нәтижесінде іске асырылған жобалардың 80%-да мерзімдер мен бюджеттерді сақтау көрсеткіштері жақсарды [15].

Осылайша, жасалған талдау негізінде ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын пайдаланумен Қазақстан Республикасында инфрақұрылымдық жобаларды табысты іске асыруға ықпал ететін бірнеше ұсыныстарды бөліп көрсетуге болады.

Біріншіден, қолайлы институционалдық орта құру қажет. Мемлекет инвесторлар мен мердігерлер үшін тәуекелдерді төмендететін, сондай-ақ келісімшарттық қатынастардың ашықтығы мен болжамдылығын қамтамасыз ететін заңнамалық және нормативтік базаны дамытуы қажет.

Екіншіден, ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын жүзеге асыруда жеткілікті тәжірибесі бар, сондай-ақ тәуекелдер мен қаржыландыру үшін жауапкершілікті өз мойнына алатын білікті мердігерлерді тарту маңызды.

Үшіншіден, Қазақстан озық әлемдік тәжірибелерге сүйене отырып, жобаларды басқару процесіне ұзақ мерзімді жоспарлау, стратегиялық талдау және тәуекел-менеджментті біріктіруі тиіс.

Төртіншіден, жауапкершілікті бөлу, бақылау тетіктерін және іске асырудағы икемділікті қоса алғанда, ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарының ерекшеліктерін ескеретін стандарттарды енгізу қажет.

Осы ұсынымдарды енгізу инфрақұрылымдық жобаларды іске асырудың тиімділігін едәуір арттырып, тәуекелдерді барынша азайтып, Қазақстанда инфрақұрылымның тұрақты дамуын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Зерттеу нәтижелері

Қазақстанда С-келісімшарттарға ұқсас дайын жобалау-сметалық құжаттама бойынша бюджеттік инвестициялық жобаларды іске асыру негізгі тетік болып қала береді. Құрылыс-монтаждау жұмыстары бойынша бюджеттік инвестициялық жобаларды іске асырудың қолданыстағы тетігі олардың тиімді орындалуын қиындататын елеулі шектеулермен қатар жүреді.

Қазақстан Республикасы Бюджет кодексінің 153-бабына сәйкес, процесс 3 ұзақ кезеңді қамтиды [16]. Бұл процесс жобаны сәтті жүзеге асыра отырып, үш жылдан алты жылға дейін созылады:

1-кезеңде инвестициялық ұсыныстар әзірленіп, олардың сараптамалары жүргізіледі, бұл бір қаржы жылын алады;

2-кезең техникалық-экономикалық негіздемені, жобалау-сметалық құжаттаманы әзірлеуді және оларға сараптама жүргізуді көздейді, оған тағы бір қаржы жылы бөлінеді, алайда қаржыландыру бюджетті түзету кезінде ғана мүмкін болады;

3-кезең жобаларды таңдау, оларды бюджетке қосу және құрылысты бастауды қамтып, ол «бөлінген» қаржыландыруға байланысты бірнеше жылға созылады.

Көбінесе әзірленген жобалық құжаттаманың едәуір бөлігі қаржыландырумен қамтамасыз етілмейді, бұл тиімсіз бюджет шығындарын білдіре отырып, жобалау-сметалық құжаттаманың 90%-на дейін есептен шығаруға әкеледі. Жобалау-сметалық құжаттама болған жағдайда да құрылыс жоғары тұрған органдардан бюджет қаражаты бөлінгеннен және Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің мақұлдауынан кейін ғана басталады.

Осыған байланысты, қаржыландырудың толық болмауына байланысты бюджеттік инвестициялардың негізгі бөлігі түзетуге ұшырап, бұл олардың құнын орта есеппен 70%-ға дейін арттырады. Нәтижесінде жобаларды іске асыру мерзімдері кешіктіріліп, жалпы бюджет шығындары артады. Ресейлік ғалымдар Т. В. Шукин [17], Д.А. Фирсовтың [18] еңбектерінде бюджеттік инвестицияларды қаржыландырудағы негізгі мәселеге мемлекеттік бағдарламаларды басқару сапасының төмендігі жатқызылып, бұл күрделі салымдар тиімділігінің жеткіліксіздігіне әкелетіні жайлы айтылған. Мемлекеттік құрылымдардағы жауапты орындаушылар практикалық нәтижелерге қол жеткізуге емес, ресурстарды игеруге бағдарланып, бұл, іс-шаралардың орындалу сапасына әсер етеді. Сонымен қатар, нормативтік-құқықтық актілер мен жобалық құжаттаманы қабылдаудағы кідірістер, жосықсыз мердігерлердің іс-әрекеті объектілердің уақытылы аяқталмауына немесе мүлдем аяқталмауына әкеледі. Мерзімдерді сақтамау және қайталама конкурстық рәсімдердің қажеттілігі аяқталмаған құрылыс көлемін ұлғайтады. Осының барлығы шешілмеген мәселелер қатарын көбейтуде. Жүргізілген зерттеу бюджеттік инвестицияларды қаржыландыру кезінде туындайтын мәселелердің көпшілігі реттелетін сипатқа ие болып, жауапты орындаушылар мен мердігерлердің немқұрайлылығымен байланысты екенін көрсетті. Осы мәселелерді шешу үшін құжаттаманы уақытылы дайындамағаны үшін, сондай-ақ мердігерлер мен жауапты орындаушылар тарапынан міндеттемелерді тиісінше орындамағаны үшін әкімшілік жауапкершілік шараларын көздейтін нормативтік-құқықтық базаны жетілдіру қажет. Қаражатты ұтымды жұмсаудың маңыздылығын түсінбей бюджеттік инвестицияларды тиімді пайдалану мүмкін емес. Осы тұрғыдан, бюджеттік инвестицияларды жоспарлау және орындау жүйесін жаңғырту қажет, бұл олардың тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді. Инвестициялық жобаларды бағалау бойынша жұмыста ұсынылған іс-шараларды енгізу билік органдарына алдын ала бақылау кезеңінде жобаның әрбір қатысушы үшін тиімділігін айқындауға, сондай-ақ оларды іске асырудың салдарын болжауға мүмкіндік береді. Осылайша, бюджеттік инвестициялық бағдарламаларды іске асырудың қолданыстағы жүйесі уақыт пен қаржылық шығындарды қысқарту және нәтижелілікті арттыру үшін оңтайландыруды қажет етеді. Жеке сектормен ынтымақтастық кез келген мемлекеттің инвестициялық саясатының негізгі бағыты болып табылады. Осындай тетіктердің бірі - мемлекеттік-жекешелік әріптестік (МЖӨ) тетігі. Қазақстанда МЖӨ тетігі 2016 жылдан бастап қолданылуда. «Қазақстандық мемлекеттік-жекешелік әріптестік орталығы» АҚ деректері бойынша 8 жылдан астам уақыт ішінде Қазақстанда жалпы сомасы 2 210,1 млрд.

теңгеге 1071 МЖӨ жобасы, концессия іске асырылды. Жобалардың 87,9%-ы білім беру, денсаулық сақтау және әлеуметтік қызметтер, энергетика және ТКШ салаларына тиесілі [19].

Алайда, Қазақстандағы МЖӨ-ң тиімді қолданылуын қиындататын бірқатар мәселелер бар [20]. Атап айтқанда:

- келісу процестерінің бюрократиялық рәсімдер мен күрделі әкімшілік талаптарға байланысты жиі кешіктірілуі;
- жеке инвесторлардың жоғары қаржылық тәуекелдерге тап болуы [21];
- кейбір жағдайларда сыбайлас жемқорлық және МЖӨ тетіктерін заңсыз пайдалану жағдайларының орын алуы;
- МЖӨ жобаларын таңдау және іске асыру процесінде ашықтықтың болмауы жеке инвесторлар мен қоғам тарапынан сенімсіздікке әкелуі.

Осыған қатысты Қазақстан Республикасының Президенті Қ. Тоқаев мемлекеттік-жекешелік әріптестік жүйесіндегі жобалардың тиімсіздігі мен бюджетке шамадан тыс жүктемені атап өтіп, МЖӨ жобаларын іске асырудың осы тәсілдерін қайта қарауды тапсырды [22].

Сондай-ақ, Андрияков А.Д. Ресейде МЖӨ жобаларын басқарудың шартты бюджеттік міндеттемелерді жеткілікті түрде ескермейтінін атап өтті, бұл әлемдік тәжірибеге сәйкес бюджеттік тұрақтылыққа елеулі қауіп төндіруі мүмкін. Бұл бюджеттік есепке алудың кассалық әдісін қолдануға байланысты. Халықаралық тәжірибе осындай міндеттемелерді бюджеттік процеске және борыштық тұрақтылықты талдауға енгізуге мүмкіндік беретін тетіктерді ұсынады [23]. Іс жүзінде көбінесе құрылыс компаниялары әлеуметтік объектілерді (ауруханалар, мектептер, балабақшалар, ақылы автожолдар) пайдалану кезеңінде басқаруға тиесілі құзыреттер немесе ресурстарға ие болмай, осындай объектілерді салумен байланысты МЖӨ келісімшарттарына қатысуға мәжбүр болады. Басқару тәжірибесінің болмауына байланысты жеке серіктестер объектілерді пайдалануды тиімсіз жүзеге асырып, бұл, өз кезегінде, көрсетілетін қызметтердің сапасына теріс әсер етеді. Инвестициядан кейінгі кезеңге еріксіз қатысу компаниялардың қызметкерлерді оқыту, мамандандырылған бөлімшелер құру және объектілерді басқаруға жұмсалатын шығындарын арттырады. Бұл, өз кезегінде, жобалар кірістілігінің төмендеп, олардың басқа бастамаларға қатысу мүмкіндіктерінің төмендеуіне әкеледі.

Біздің ойымызша, жоғарыдағы мәселелерді ескере келе, Қазақстанда МЖӨ тиімділігін арттыру мақсатында құрылыс компанияларының рөлін қайта қарап, оларды құрылысқа жұмылдырып, объектілерді басқаруды кәсіби операторларға беру керек. Бұл жұмыс сапасын жақсартып, компанияларға жүктемені азайтады және жобалардың тұрақтылығын қамтамасыз етеді. Ол үшін Қазақстан Республикасының Үкіметі ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарының тетіктерін жедел дамыту қажет. Жоғарыда айтылғандай, дамыған елдердің өздері БИБ және МЖӨ сызбаларынан ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын пайдалануға біртіндеп көшуде. Қазақстанда іс жүзінде Халықаралық инженер-консультанттар Федерациясы (FIDIC) әзірлеген үлгілік келісімшарттар негізінде ЕРС-келісімшарттары пайдаланылуда. FIDIC келісімшарттары бүгінде әлемдегі халықаралық құрылыс келісімшарттарының ең кең таралған стандартты түрі болып табылады. FIDIC типтік келісімшарттары мердігердің жауапкершілік мөлшеріне, құнын анықтауға және басқа да жағдайларға байланысты өзгереді, бірақ олардың барлығы мерзімдерді ұзарту, өзгертулер енгізу және дауларды шешудің көп деңгейлі механизмін қарастырады [24]. Сондай-ақ, Қазақстанда «ҚазМұнайГаз» сияқты ірі компаниялар шетелдік компаниялармен бірлесе отырып, инфрақұрылымдық жобалардың құрылысында ЕРС-келісімшарттарды пайдалануда [25]. Әрине, ЕРС және ЕРС + F келісімшарттары жобалау, сатып алу және құрылыс, мемлекеттік және жеке серіктестер арасында тәуекелдерді бөлу, ұзақ мерзімді міндеттемелер бойынша кешенді тәсіл тұрғысынан МЖӨ тетігіне ұқсас келеді [26]. Олардың басты айырмашылығы - ЕРС келісімшарттары дайын объектіні салуға және беруге бағдарланса, ал МЖӨ келісімшарттары жеке серіктестің объектіні ұзақ мерзімді басқаруы мен пайдалануын қамтиды. Объектілер құрылысында ЕРС келісімшарттарын қолдану техникалық-экономикалық негіздемені, жобалау-сметалық құжаттаманы әзірлеу, құрылыс-монтаждау жұмыстарын жүзеге асыру және объектіні «толық бітіріп беретін» шартымен пайдалануға беруді қоса алғанда, бірыңғай лот құрамындағы кешенді жұмыстарға мемлекеттік сатып алуды өткізуді білдіреді. «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жаңа редакциясына сәйкес, 2025 жылғы 1 шілдеден бастап «толық бітіріп берілетін» жобаларды іске асыру көзделген [27]. Бұл мердігер объектіні жобалау, сатып алу, салу және пайдалануға

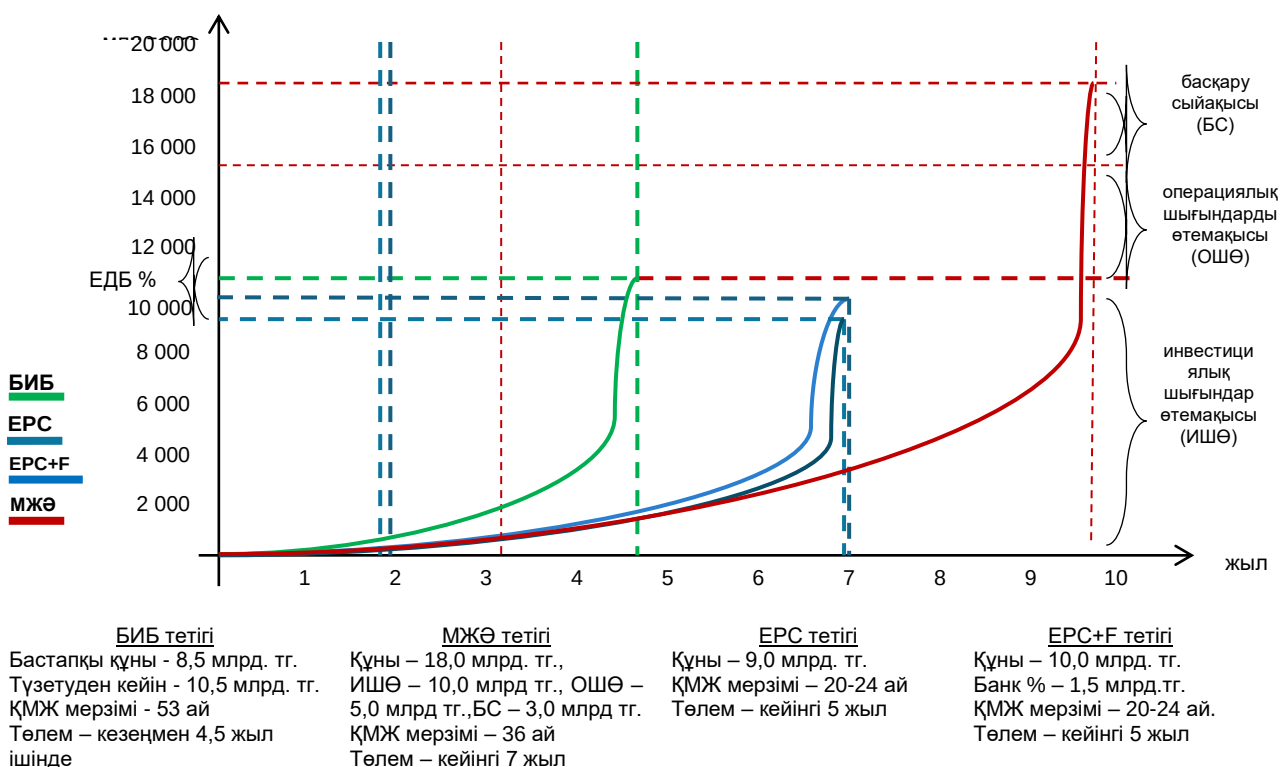
беруге толық жауапты болатын кешенді жобаларды сатып алуға мүмкіндіктер ашады. Алайда, бюджеттік реттеу туралы ағымдағы заңнамада мемлекеттік органдар үшін белгілі бір шектеулер қойылған. Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі алдын ала бюджеттік жоспарлауды, мемлекеттік қаражат есебінен ЖСҚ әзірлеуді және оны мемлекеттік сараптама арқылы бекітуді талап етеді. Осыдан кейін ғана құрылыс-монтаждау жұмыстарына байқау өткізуге болады. Бұл тәртіп ЕРС, ЕРС+F сызбаларын пайдалануды шектейді, өйткені жобалау мемлекеттің міндеті болып қала беріп, мердігерлерге әрдайым ыңғайлы бола бермейді. Өз кезегінде, Бюджет кодексінің бюджеттік, бюджетаралық қатынастарды реттейтінін, бюджеттік жүйенің жұмыс істеуінің негізгі ережелерін, қағидаттары мен тетіктерін белгілейтінін ескере отырып, мемлекеттік сатып алу туралы заңнамаға сәйкес бюджеттік бағдарламалар әкімшілеріне «толық бітіріп берілетін» құрылыс шарттарын жасасу немесе ЕРС, ЕРС+F келісімшарттар жасасу құқығын заңнамалық түрде бекіту ұсынылады. Қазақстан Республикасының құрылыс заңнамасында, атап айтқанда, жаңа құрылыс кодексінде және «Қазақстан Республикасындағы сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі туралы» заңда осы құралды кеңінен қолдану үшін, ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарының ұғымдары мен түрлерін, сондай-ақ олардың тетіктері мен қолдану тәсілдерін реттейтін тиісті нормативтік құқықтық негіз қарастырылмаған.

Осыған байланысты Қазақстанда бюджеттік және құрылысты реттеу саласындағы заңнаманы әзірлеу шеңберінде интеграцияланған тәсілді енгізуге және ЕРС, ЕРС+F келісімшарттарының артықшылықтарын ашуға мүмкіндік беретін жекелеген ережелер мен нормаларды көздеу қажет. Сонымен қатар, ЕРС және ЕРС+F келісімшарттары бойынша инвесторлардың шығыстарын өтеу бюджет есебінен жүзеге асырылатынын атап өткен жөн, осы құралды іс жүзінде қолдану үшін мемлекеттік міндеттемелерді қабылдап, мемлекеттік сектордың борыштық міндеттемелері сияқты тиісті есепке алу мен мониторинг жүргізу қажет деп санаймыз. Сонымен қатар, қазіргі уақытта облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана әкімдерінің облигациялық қарыздары тұрғын үй салу және жұмыспен қамтуға жәрдемдесу үшін ғана шығарылуы мүмкін [28]. Осыған байланысты жергілікті атқарушы органдарға инфрақұрылымдық жобаларды іске асыру үшін облигациялар шығару немесе оларды қайтаруға кепілдік беру құқығын беру қажет. Бұл механизмді жол құрылысы, инженерлік коммуникациялар, әлеуметтік нысандар және т.б. сияқты басқа инфрақұрылымдық жобалар үшін пайдалануға болады. Бұл тәсіл процестерді оңтайландыру, жобаларды іске асыру мерзімдерін қысқарту, әртүрлі мердігерлік ұйымдар арасындағы жұмыстарды үйлестіру шығындарын азайтып, нақты жеткізушінің жауапкершілігін арттыруға мүмкіндік береді.

БИБ және МЖӨ-жобаларды іске асырудың қолданыстағы тетігі эволюциялық тұрғыдан дамуы тиіс, алайда Қазақстанда олардың тиімділігін арттыру үшін елеулі реформалар талап етіледі. Қазақстанда мерзімдерді оңтайландыру аса өзекті міндет болып табылады, өйткені Ұлттық инфрақұрылымдық жоспарға сәйкес 204 жобаны қаржыландыру қажеттілігі 40,1 трлн. теңгені құрайды. Бұл ретте осы соманың 91%-ын (36,6 трлн. теңге) МЖӨ тетіктері, инвестициялар, мемлекеттік кепілдіктермен қарыз алу, екінші деңгейдегі банктер, халықаралық қаржы ұйымдары, Қазақстанның Даму Банкі және даму институттары арқылы кредит беру сияқты бюджеттен тыс көздерден тарту жоспарлануда [2].

Осы тұрғыдан, ЕРС және ЕРС+F тетіктерін бір мезгілде енгізу және пайдалану, біріншіден, жобаларды іске асыру мерзімдерін қысқартуға, екіншіден, шығындарды оңтайландыруға, сондай-ақ кешенді тәсіл мен тәуекелдерді бөлу арқылы құрылыс сапасын жақсартуға мүмкіндік береді (сурет 1).

1-сурет. Ауысымда 600 адам қабылдайтын емхана мысалында БИБ, МЖӨ, ЕРС және ЕРС+F тетіктерінің тиімділігін салыстырмалы талдау



Суреттен көріп отырғанымыздай, ЕРС және ЕРС+F механизмдері бюджеттік инвестициялар және МЖӨ жобаларымен салыстырғанда айтарлықтай артықшылықтарға ие. Егер БИБ шеңберінде ауысымына 600 орынды емхана салу жобасының бастапқы құны 8,5 млрд. теңгені құраса, бірнеше түзетулерден кейін баға 10,5 млрд. теңгеге дейін өсіп, ал іске асыру мерзімі 53 айға дейін созылуы мүмкін.

ЕРС тетігі қолданылған жағдайда, мердігер техникалық-экономикалық негіздеме мен ЖСҚ дербес әзірлейтіндіктен, ол, әдетте, жобада өз тәуекелдерін қарастыруға тырысады. Бұл ретте, ЕРС тетігі дайын қаржыландыруы бар және жобаны бақылауды сақтап қалғысы келетін бюджеттік бағдарлама әкімшілері үшін қолайлы болып табылады. Осылайша, ЕРС сызбасы бойынша ауысымда 600 адам қабылдайтын емхана салу жобасын іске асыру 9,0 млрд. теңгені құрайтын БИБ-тің бастапқы құнынан біршама қымбатқа түсуі мүмкін, ал іске асыру мерзімі, керісінше, 3 есеге жылдамдап, 20-24 айды құрайды. Алайда, инвесторлардың көпшілігі мұндай жобалар үшін өз қаражаттарын пайдалануға дайын емес және әдетте банктер арқылы қарыз қаражаттарын тартуды ұсына отырып, тәуекелдерді мемлекеттік серіктеспен бірдей бөліседі.

Ал ЕРС+F тетігі қолданылған жағдайда жобаны банк берілген кепілдіктер немесе белгілі бір пайызбен жасалған келісімшарттар негізінде қаржыландырады. ЕРС+F тетігі шеңберінде бір ауысымда 600 адам қабылдайтын емхана салу жобасына банктік пайыз түрінде 1,5 млрд. теңге қосылады және жобаның жалпы құны шамамен 10,0 млрд. теңгені құрайды. Бұл БИБ сызбасы бойынша жобаны іске асырумен салыстырғанда 500 млн. теңгеге төмен, алайда БИБ-пен көзделген жобаның бастапқы құнынан жоғары болып табылады.

Осылайша, ЕРС және ЕРС+F тетіктері:

- жобаны іске асыру мерзімін айтарлықтай қысқартуға мүмкіндік береді: 53 айдың орнына жоба 20-24 айда аяқталады;

- төлемнің 2 жылдан кейін жүзеге асырылуы бастапқы кезеңде бюджет жүктемесін азайтады. Жалпы, мемлекеттің ЕРС+F тетігі бойынша қаражатты төлеу мерзімі шарттың талаптарына байланысты болады.

Екі тетік те жобаларды іске асыру мерзімдерін қысқартуға мүмкіндік береді, бірақ таңдау мемлекеттің қаржылық мүмкіндіктеріне, бюджеттің ағымдағы жүктемесіне және басымдықтарына байланысты болады. Егер ЕРС+F бюджет тапшылығы жағдайында тиімді

болса, ал ЕРС тұрақты қаржыландыруды көздейтін ұзақ мерзімді мемлекеттік бағдарламалар үшін қолайлы.

Әрине, еліміздегі мемлекеттің бюджеттік шектеулерін ескере отырып, ЕРС+F тетігі тиімдірек болып табылады. Алайда, мұндай жобалардың құны несиелер бойынша пайыздардың есептелуіне байланысты жоғары болып табылады.

Ал, МЖӨ тетігін пайдалану кезінде объектіні салуға 36 ай қажет болады. Әрі қарай, келесі 7 жыл ішінде мемлекеттік әріптес инвестициялық шығындарды ғана емес, операциялық шығындарды да, басқару сыйақысын да төлеуге міндетті болады. Нәтижесінде жобаның жалпы құны 18 млрд. теңгеге дейін артып, оның 10 млрд. теңгесі инвестициялық шығындардың өтемақысы (ИШӨ), 5 млрд. теңге - операциялық шығындардың өтемақысы (ОШӨ), 3 млрд. теңге - басқару сыйақысын (БС) құрайды. Бұл, өз кезегінде, мемлекеттік бюджетке жүктемені едәуір арттырады.

Осылайша, ЕРС және ЕРС+F тетіктері БИБ және МЖӨ-мен салыстырғанда уақыт пен шығындар тұрғысынан неғұрлым тиімдірек екені анық. Жоғарыда айтылғандай, инфрақұрылымдық жобаларды басқару тиімділігін арттыру үшін мемлекеттік органдар мен бизнестің КРІ бағалауын қолдануға болады. Бұл бағалау мемлекет үшін, бизнес үшін жеке-дара қолданылуы да, сонымен қатар мемлекет пен бизнестің өзара әрекеттестік деңгейіне қатысты бірлескен КРІ да қолданылуы мүмкін.

Мемлекеттік сектор үшін КРІ келесілерді қамтуы мүмкін:

- инфрақұрылымдық жобаларды іске асыру мерзімдері - кідірістерді азайту және жоспарларды сақтау;
- бюджет шеңберінде орындалған жұмыстардың көлемі - қаржыландыруды түзетусіз аяқталған объектілердің пайызы;
- қоғамдық қанағаттануды бағалау - инфрақұрылым сапасы бойынша халықтың кері байланысы.

Бизнес үшін КРІ келесілерді қамтуы мүмкін:

- жобалардың рентабельділігі - инвестициялардың кірістілік деңгейі;
- ресурстарды басқарудың тиімділігі - құрылыс мерзімі мен сапасын сақтау;
- инвестициялардың қайтарымдылық коэффициенті – инвестицияланған қаражат күтілетін нәтижеге қаншалықты сәйкес келеді.

Сонымен қатар, мемлекеттік органдар мен бизнестің өзара әрекеттестігін бағалау үшін бірлескен КРІ енгізуге болады. Ол келесілерді қамтуы мүмкін:

- құжаттар мен рұқсаттарды өңдеу жылдамдығы;
- кідіріссіз және бюджетті түзетусіз табысты МЖӨ жобаларының пайызы;
- мемлекет пен инвесторлар арасындағы сенім деңгейі.

Талқылау және қорытынды

БИБ пен МЖӨ-ні іске асырудың қазақстандық тәжірибесі ұзақ келісу, басқару тиімділігінің төмендігі, жобалар құнының елеулі түзетулері және жеке инвесторлар тарапынан мемлекеттік институттарға сенімнің болмауы мәселелеріне тап болуда. Сонымен қатар, жобалар жиі кешіктіріліп, бұл бастапқы сметалар өзектілігінің жоғалуына әкеліп, мәліметтерге кейіннен түзету енгізуді қажет етеді.

Қазіргі таңда орын алып отырған бюджеттік қаржыландырудың тапшылығы және инфрақұрылымды жедел дамыту қажеттілігі жағдайында Қазақстан ірі жобаларды іске асыруға инновациялық тәсілдерді енгізуді талап ететін сын-қатерлерге тап болуда.

Осы тұрғыда ЕРС және ЕРС+F тетіктері инфрақұрылымдық жобалардың тиімділігін едәуір арттыру, іске асыру мерзімдерін қысқарту, мемлекет үшін қаржылық тәуекелдерді азайту, сыртқы қаржыландыруды тарту, сондай-ақ жобаларды басқару сапасын арттыруға қабілетті болашағы бар құралдар болып табылады.

ЕРС және ЕРС+F келісімшарттар кешенді тәсілді қамтиды: мердігерлер техникалық-экономикалық негіздемені, жобалық құжаттаманы әзірлеуді, материалдарды сатып алуды және «толық бітіріп берілетін» құрылыс жұмыстарын жүргізуді, сондай-ақ ЕРС+F келісімшарты жағдайында қаржыландыруды өз мойнына алады. Бұл тәуекелдерді мемлекет пен мердігер арасында қайта бөлуге, жобаны іске асыру мерзімдерін қысқартуға және жоспарлауды жақсартуға мүмкіндік береді.

ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын сәтті енгізу үшін қолайлы институционалдық орта құру қажет (заңнамалық базаны дамыту, әлемдік тәжірибені интеграциялау, тараптардың міндеттері мен жауапкершіліктерін бөлу, стандарттарды әзірлеу).

Аталған шаралар мемлекет пен инвесторлар үшін тәуекелдерді азайтуға, сондай-ақ процестердің ашықтығын қамтамасыз етуге ықпал ететін болады.

Осылайша, жасалған талдау негізінде жасалатын ұсыныстарды келесідей жүйелеуге болады:

1. ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарына көшу – дәстүрлі БИБ және МЖӘ жобаларымен салыстырғанда жобаларды іске асыру мерзімдерін қысқартуға, олардың қаржылық тұрақтылығын жақсартуға, тәуекелдерді қайта бөлуге және инфрақұрылым сапасын арттыруға мүмкіндік береді.

2. Жоспарлау және қаржыландыру жүйесін оңтайландыру – көпжылдық бюджеттік жоспарлаудың қолданыстағы тәжірибесі инфрақұрылымдық объектілерді іске асыру мерзімдерін ұзартады және жобалардың құнын 70%-ға дейін арттырады, осыған байланысты бюджеттік инвестицияларды жоспарлау жүйесін жаңғырту, әкімшілік кедергілерді қысқарту және жобалардың тиімділігін алдын ала бақылау тетіктерін енгізу ұсынылады.

3. Нормативтік-құқықтық базаны күшейту – құжаттаманы уақытылы дайындамағаны және мердігерлер мен орындаушылар тарапынан міндеттемелерді бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік шараларын енгізу қажет. Бұл немқұрайлылық пен сыбайлас жемқорлық жағдайларын барынша азайтуға мүмкіндік береді.

Осылайша, ЕРС және ЕРС+F келісімшарттарын пайдалану Қазақстан Республикасының ұлттық даму жоспарының мақсаттарына қол жеткізуде маңызды құрал болады. Бұл елге инфрақұрылымның тұрақты дамуын қамтамасыз етуге, ауқымды жобаларды іске асыру үшін халықаралық капиталды тиімді тартуға, сондай-ақ заманауи технологиялар мен инновациялық шешімдерді енгізуге мүмкіндік береді.

Әдебиеттер тізімі

1. «Қазақстан Республикасының 2029 жылға дейінгі ұлттық даму жоспарын бекіту және Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарының күші жойылды деп тану туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2024 жылғы 30 шілдедегі № 611 Жарлығы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2400000611>
2. «Қазақстан Республикасының 2029 жылға дейінгі ұлттық инфрақұрылымдық жоспарын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2024 жылғы 25 шілдедегі № 606 қаулысы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2400000606>
3. Формирование прочного промышленного каркаса и поддержка новых точек роста станут залогом динамичного и устойчивого развития экономики. <https://www.kt.kz/rus/state/utverzhdennatsionalnyyplanrazvitiyakahzstanaodo2029goda1377967480.html>
4. Глебова А.Г., Васильев И.А. Применение мирового опыта ЕРСМ-контрактов в России. Вестник ЗабГУ. 2022. Т.28, №4, С.87-95 // <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-mirovogo-opyta-epcm-kohtpaktob-v-rossii>
5. Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius, Werner Rothengatter. Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition. Cambridge University Press, 2003 // <https://doi.org/10.48550/arXiv.1303.7404>
6. Peter W. G. Morris. The Management of Projects. Thomas Telford, London, 1994, p. 358 // <https://books.google.kz/books?id=5ekyoWaeZ1UC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>
7. Andrew Davies. From Project Management to the 'Management of Projects': What motivated Peter Morris to create a new paradigm? Engineering Project Organization Journal. 2023 // <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10179782/1/Davies%20on%20Morris%20SI%20EPOJ%202022.pdf>
8. Jan Pícha, Aleš Tomek, Harry Löwitt. Application of EPC contracts in international power projects. Procedia Engineering 2015 (123). p. 397-404 // <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2015.10.061>
9. Kumar Neeraj Jha Construction Project Management: Theory and Practice. Dorling Kindersley. 2011. p.692 // https://books.google.kz/books?id=VIBI3mhZdGMC&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
10. T B Venczel, L Berényi and K Hriczó. Project Management Success Factors // Journal of Physics: Conference Series, Volume 1935, 5th Agria Conference on Innovative Vehicle Technologies and Automation Solutions InnoVeTAS, 2021 // <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1742-6596/1935/1/012005>
11. Edward W. Merrow. Industrial Megaprojects: Concepts, Strategies, and Practices for Success. John Wiley & Sons, 2011. p. 384 // <https://books.google.kz/books?id=lwUOEQAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>

12. Абдуллаев Р., Омарова Б., Ерланқызы А. Особенности Казахстанского законодательства при применении контрактов FIDIC, 2020 // <https://azizovpartners.kz/ru/2020/12/15/osobennosti-kazahstanskogo-zakonoda/>
13. Сабиров К.К. Некоторые особенности и проблемы юридической адаптации форм строительных контрактов FIDIC в Республике Казахстан // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-i-problemy-yuridicheskoy-adaptatsii-form-stroitelnyh-kontraktov-fidic-v-respublike-kazahstan> (жүгіну күні: 14.03.2025)
14. Лазник А.А., Афанасьев В.Я., Каверин А.А., Линник Ю.Н., Линник В.Ю. Совершенствование системы управления проектами в области строительства объектов нефтяной отрасли // М.: Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2015– №4 – С. 5-10
15. Лазник А.А. Международный опыт применения «EPC(M)»-услуг в нефтегазовом комплексе и возможности его адаптации к российским условиям // https://guu.ru/files/dissertations/2017/07/laznik_a_a/dissertation.pdf
16. «Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі» Қазақстан Республикасының 2008 жылғы 4 желтоқсандағы N 95-IV Кодексі // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095>
17. Щукина Т.В. Тенденции и проблемы развития бюджетных инвестиций. Вестник Байкальского государственного университета № 9, 2018 // <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2018-9-127-133>
18. Фирсов, Д. А. Бюджетные инвестиции в условиях асимметричности информации: финансовые последствия и результаты: дис. на соиск. учен. степ. докт. экон. наук. – СПб. – 2017. – 350 с.
19. Инфографика АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» // <http://https://kzppp.kz/ru/infographics/>
20. Препятствия на пути развития государственно-частного партнерства в Казахстане. GRATA International. 07.10.2020 год // <https://gratanet.com/ru/publications/public-private-partnership-kazakhstan-grata>
21. Государственно-частное партнерство как способ развития инфраструктуры. 23.12.2020 // <http://azizovpartners.kz/ru/2020/12/23/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/>
22. Кииков Ж. Адекватные тарифы в обмен на инвестиции — Глава государства о развитии ГЧП в здравоохранении// <http://https://www.inform.kz/ru/adekvatnie-tarifi-vobmen-nainvestitsii-glava-gosudarstva-orazvitii-gchp-vzdravoohranenii-Kazinform>
23. Андряков А.Д. Условные бюджетные обязательства проектов ГЧП: международный опыт и российская практика. Финансовый журнал, 2018 (6), С. 59-70 // <https://cyberleninka.ru/article/n/uslovnye-byudzhetye-obyazatelstva-proektov-gchp-mezhdunarodnyy-opyt-i-rossiyskaya-praktika>
24. EPC-контракты: Топ-5 ошибок при заключении строительных контрактов // <https://kpmg.com/kz/ru/home/insights/2023/07/ers-kontrakty-top5-oshibok-pri-zaklyuchenii-stroitelnykh-kontraktov.html> (жүгіну күні: 15.04.2025)
25. «КазМунайГаз» расширяет портфель продукции через создание нефтегазохимических комплексов на базе имеющегося сырья // <https://petroleumjournal.kz/index.php?p=article&aid1=177&aid2=982&id=2297&outlang=1> (жүгіну күні: 17.04.2025)
26. Актуальные вопросы контрактов EPC и FIDIC в Казахстане. Kazakhstan Law Review // <http://kazlawreview.kz/aktualnye-voprosy-kontraktov-epc-i-fidic-v-kazahstane/>
27. «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2024 жылғы 1 шілдедегі № 106-VIII ҚРЗ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2400000106>
28. «Облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың жергілікті атқарушы органының ішкі нарықта айналысқа жіберу үшін бағалы қағаздар шығару Қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің орынбасары - Қаржы министрінің 2023 жылғы 30 маусымдағы № 723 бұйрығы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2300032954>

References

1. «Qazaqstan Respublikasynyñ 2029 jylğa deiingı ülttyq damu josparyn bekıtu jäne Qazaqstan Respublikasy Prezidentiniñ keibir jarlyqtarynyñ küşı joiyldy dep tanu turaly» Qazaqstan Respublikasy Prezidentiniñ 2024 jylğy 30 şildedegı № 611 Jarlyğy // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2400000611>
2. «Qazaqstan Respublikasynyñ 2029 jylğa deiingı ülttyq infraqūrylymdyq josparyn bekıtu turaly» Qazaqstan Respublikasy Ūkimetiniñ 2024 jylğy 25 şildedegı № 606 qaulysy // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2400000606>
3. Formirovanie prochnogo promyšlennogo karkasa i podderjka novyh tocek rosta stanut zalogom dinamichnogo i ustoichivogo razvıtiya ekonomiki. <https://www.kt.kz/rus/state/utverzhdennatsionalnyyplanrazvitiyakazahstana do 2029 goda 1377967480.html>
4. Glebova A.G., Vasilev İ.A. Primenenie mirovogo opyta EPCM-kontraktov v Rosii. Vestnik ZabGU. 2022. T.28, №4, S.87-95 // <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-mirovogo-opyta-epcm-kohtpaktob-v-rossii>
5. Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius, Werner Rothengatter. Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition. Cambridge University Press, 2003 // <https://doi.org/10.48550/arXiv.1303.7404>

6. Peter W. G. Morris. The Management of Projects. Thomas Telford, London, 1994, p. 358 // <https://books.google.kz/books?id=5ekyoWaeZ1UC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>
7. Andrew Davies. From Project Management to the 'Management of Projects': What motivated Peter Morris to create a new paradigm? Engineering Project Organization Journal. 2023 // <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10179782/1/Davies%20on%20Morris%20SI%20EPOJ%202022.pdf>
8. Jan Pícha, Aleš Tomek, Harry Löwitt. Application of EPC contracts in international power projects. Procedia Engineering 2015 (123). p. 397-404 // <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2015.10.061>
9. Kumar Neeraj Jha Construction Project Management: Theory and Practice. Dorling Kindersley. 2011. p.692 // https://books.google.kz/books?id=VIBI3mhzdGMC&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
10. T B Venczel, L Berényi and K Hriczó. Project Management Success Factors // Journal of Physics: Conference Series, Volume 1935, 5th Agria Conference on Innovative Vehicle Technologies and Automation Solutions InnoVeTAS, 2021 // <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1742-6596/1935/1/012005>
11. Edward W. Merrow. Industrial Megaprojects: Concepts, Strategies, and Practices for Success. John Wiley & Sons, 2011. p. 384 // <https://books.google.kz/books?id=lwUOEQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>
12. Abdullaev R., Omarova B., Erlanqyzy A. Osobenosti Kazahstanskogo zakonodatelstva pri primenenii kontraktov FIDIC, 2020 // <https://azizovpartners.kz/ru/2020/12/15/osobennosti-kazahstanskogo-zakonoda/>
13. Sabirov K.K. Nekotorye osobenosti i problemy iuridicheskoi adaptatsii form stroitelnyh kontraktov FIDIC v Respublike Kazahstan // <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-i-problemy-yuridicheskoy-adaptatsii-form-stroitelnyh-kontraktov-fidic-v-respublike-kazahstan> (jüginu küni: 14.03.2025)
14. Laznik A.A., Afanasev V.İa., Kaverin A.A., Linnik İu.N., Linnik V.İu. Sovershenstvovanie sistemy upravleniya proektami v oblasti stroitelstva obektov neftänoi otrasli // M.: Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya). – 2015– №4 – S. 5-10
15. Laznik A.A. Mejdunarodnyi opyt primeneniya «EPC(M)»-uslug v neftegazovom komplekse i vozmojnosti ego adaptatsii k rosiskim usloviam // https://guu.ru/files/dissertations/2017/07/laznik_a_a/dissertation.pdf
16. «Qazaqstan Respublikasynyñ Búdjet kodeksi» Qazaqstan Respublikasynyñ 2008 jylğy 4 jeltoqsandağy N 95-IV Kodeksi // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095>
17. Şukina T.V. Tendensii i problemy razvitiya búdjetnyh investitsii. Vestnik Baikälskogo gosudarstvennogo universiteta № 9, 2018 // <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2018-9-127-133>
18. Firsov, D. A. Búdjetnye investitsii v usloviah asimetrichnosti informasii: finansovye posledstvia i rezülaty: dis. na soisk. uchen. step. dokt. ekon. nauk. – SPb. – 2017. – 350 s. 19. Infografika AO «Kazahstanski sentr gosudarstvenno-chastnogo partnerstva» // <http://https://kzppp.kz/ru/infographics/>
20. Prepätstvia na puti razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Kazahstane. GRATA International. 07.10.2020 god // <https://gratanet.com/ru/publications/public-private-partnership-kazakhstan-grata>
21. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak sposob razvitiya infrastruktury. 23.12.2020 // <http://azizovpartners.kz/ru/2020/12/23/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/>
22. Kiikov J. Adekvatnye tarif y v obmen na investitsii — Glava gosudarstva o razviti GCHP v zdravoohranenii // <http://https://www.inform.kz/ru/adekvatnie-tarifi-vobmen-nainvestitsii-glava-gosudarstva-orazviti-gchp-vzdravoohranenii-Kazinform>
23. Andräkov A.D. Uslovnye búdjetnye obäzatelstva proektov GCHP: mejdunarodnyi opyt i rosiskaia praktika. Finansovyi jurnal, 2018 (6), S. 59-70 // <https://cyberleninka.ru/article/n/uslovnye-byudzhethnye-obyazatelstva-proektov-gchp-mezhdunarodnyy-opyt-i-rossiyskaya-praktika>
24. ERS-kontrakty: Top-5 oşibok pri zaklüchenii stroitelnyh kontraktov // <https://kpmg.com/kz/ru/home/insights/2023/07/ers-kontrakty-top5-oshibok-pri-zaklyuchenii-stroitelnykh-kontraktov.html> (jüginu küni: 15.04.2025)
25. «KazMunaiGaz» rassiräet portfel produkcii cherez sozdanie neftegazohimicheskikh kompleksov na baze imeiuşegosä syrä // <https://petroleumjournal.kz/index.php?p=article&aid1=177&aid2=982&id=2297&outlang=1> (jüginu küni: 17.04.2025)
26. Aktuälnye voprosy kontraktov EPC i FIDIC v Kazahstane. Kazakhstan Law Review // <http://kazlawreview.kz/aktualnye-voprosy-kontraktov-epc-i-fidic-v-kazahstane/>
27. «Memlekettik satyp alu turaly» Qazaqstan Respublikasynyñ Zañy 2024 jylğy 1 şildedegı № 106-VIII QRZ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2400000106>
28. «Oblystyñ, respublikalyq mañyzy bar qalanyñ, astananyñ jergilikti atqaruşy organynyñ işkı naryqta ainalysqa jiberu üşin bağaly qağazdar şyğaru Qağıdalaryn bekıtu turaly» Qazaqstan Respublikasy Premier-Ministrinıñ orynbasary - Qarjy ministrinıñ 2023 jylğy 30 mausymdağy № 723 büiryğy // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2300032954>

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ В УСЛОВИЯХ ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЕРС И ЕРС+F КОНТРАКТОВ

Ғазиз САҒИТҰЛЫ, доктор философии (PhD), заместитель акима города Алатау Алматинской области, г. Алатау, Казахстан, sagituly@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-8621-1516, Scopus Author ID: 57226673658

Асемгуль МУСАТАЕВА*, доктор философии (PhD), доцент Института управления Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, г. Астана, Казахстан, a.mussatayeva@apa.kz, ORCID ID: 0000-0002-7089-3516, Scopus Author ID: 55801353800

Айымбет ҚОСЖАНОВ, магистр нефтегазового дела, директор ТОО "RESERVOIR SURVEILLANCE SERVICES", г. Атырау, Казахстан, aimbet@gmail.com, ORCID: 0009-0008-1069-1606

IMPLEMENTATION OF INFRASTRUCTURE PROJECTS IN CONDITIONS OF BUDGET DEFICIT: PROSPECTS FOR THE APPLICATION OF EPC AND EPC+F CONTRACTS

Gaziz SAGITULY, Doctor of Philosophy (PhD), Deputy Akim of Alatau city, Almaty region, Kazakhstan, sagituly@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8621-1516, Scopus Author ID: 57226673658

Assemgul MUSSATAYEVA*, Doctor of Philosophy (PhD), Associate Professor of the Institute of Management of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan, a.mussatayeva@apa.kz, ORCID: 0000-0002-7089-3516, Scopus Author ID: 55801353800

Aiymbet Koszhanov, Master's Degree in Oil and Gas Engineering, Director of LLP "RESERVOIR SURVEILLANCE SERVICES", Atyrau, Kazakhstan, aimbet@gmail.com, ORCID: 0009-0008-1069-1606



This article is an Open Access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 (CC BY 4.0) License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)