Закон против казсодержания

Проблема

Жесткая регламентация закупок не дает серьезного эффекта по развитию отечественного производства.

Гульмира САРБАСОВА

Данная проблема была поднята в ходе совещания по вопросам стимулирования спроса на отечественную продукцию в НПП «Атамекен». В частности речь шла о закупках товаров и услуг недропользователями и крупными промышленными предприятиями. Выяснилось, что по сути компании тратят на закуп крупные суммы, но вот до отечественного производителя они практически не доходят.

«По представленным данным недропользователей и промышленных предприятий, потребность в продукции легкой промышленности составляет более 1,36 млрд тенге, химической промышленности – около 6 млрд тенге, упаковочных предприятий – более 852 млн тенге, мебельной промышленности – 308 млн тенге», – сказал и. о. секретаря комитета обрабатывающей промышленности НПП **Толеген Молдахметов**. При этом, как отметили в НПП, промышленники готовы приобретать товары и услуги у казахстанских поставщиков, но существующие правила по казсодержанию мешают это делать.

«Закупки каждого крупного недропользователя жестко регламентированы, почти как госзакупки. Там все чрезмерно расписано, забюрократизировано. У них есть всего две возможности осуществлять прямой закуп у отечественных товаропроизводителей: когда доля казсодержания в товаре или услуге превышает 50% или, когда производитель находится в одном из моногородов. В остальных случаях, казахстанские производители конкурируют с иностранными на равных условиях», – говорит исполнительный секретарь Нацпалаты **Евгений Больгерт**.

По словам г-на Больгерта, проблема в том, что большинство местных производителей при всем желании не могут превысить 50-процентного казсодержания, так как сырье приходится закупать за рубежом. В таком случае недропользователь и рад бы закупить товар или услугу у местного производителя, но не имеет право отдать ему предпочтение, потому что это противоречит правилам закупок.

«Мы хотим на практике более детально проанализировать, насколько товарных позиций не распространяются эти требования, то есть, когда отечественный производитель работает в Казахстане, у него работают казахстанские кадры, но в силу объективных причин не может производить продукцию с казсодержанием более 50%», – сказал г-н Больгерт.

Депозиты – под гарантией государства

В своем ежегодном послании народу Казахстана президент Н.А. Назарбаев заявил о том, что политика дедолларизации в стране продолжится и призвал казахстанцев жить «на тенге». Об этом же на протяжении всего года говорили и в Казахстанском фонде гарантирования депозитов, который, несмотря на стрессовые условия, по итогам года достиг значительных успехов в приросте тенговых вкладов.

Девальвация, спад цен на основные статьи казахстанского экспорта и политическая нестабильность в мире оказали колоссальное давление на тенге и стали главными вызовами для Казахстанского фонда гарантирования депозитов (КФГД) в уходящем году. Впрочем, основанная по поручению президента еще в далеком 1999 году, эта структура с успехом выдержала испытание и даже намерена улучшить показатели по приросту сберегательных вкладов в тенге по отношению к другим валютам.

Сохранить доверие вкладчиков к тенге помог ряд мер, которые Правительство совместно с Национальным банком предприняли еще в начале года. Так, сумма гарантийного возмещения по депозитам в тенге была увеличена с 5 млн до 10 млн тенге. По мнению Председателя КФГД **Бакыта Когулова**, такая мера в период волатильности цен на мировых рынках была просто необходима. «В первую очередь, мы хотели защитить права и законные интересы вкладчиков. С повышением верхнего предела государственной гарантии по вкладам в тенге до 10 млн тенге, КФГД гарантирует около 99,5% счетов вкладчиков в полном объеме. То есть основную часть вкладчиков по всей стране мы защищаем полностью. Это достаточно высокий уровень защиты, соответствующий мировым стандартам».

О том, что эта мера правильная и своевременная, наглядно говорит и то, что увеличение сумм гарантии по вкладам в национальной валюте – это общемировая тенденция и международный опыт, рекомендованный Международной ассоциацией систем страхования депозитов и Международным валютным фондом.

Еще одним важным механизмом, запущенным в 2015 году Правительством по поручению Президента, стала выплата компенсации по срочным депозитам физических лиц, которые были открыты в тенге по состоянию на 18 августа 2015 года. «Этот механизм разрабатывался совместно Национальным банком, Фондом проблемных кредитов, Ассоциацией финансистов Казахстана и банками второго уровня в рамках специальной рабочей группы. По итогам этой работы был утвержден порядок выплаты курсовой разницы по депозитам физических лиц, открытым в национальной валюте, в связи с переходом к режиму свободно плавающего обменного курса», - рассказывает Бакыт Когулов.

Согласно принятым правилам, выплата курсовой разницы производится по вкладам физических лиц, открытым в тенге, с остатком не более 1 млн тенге. Датой фиксации остатков по депозитам было определено 18 августа 2015 года по курсу тенге, установленному Национальным банком Республики Казахстан на эту дату.

Впрочем, происходящие на рынке изменения затронули не только рядовых граждан, но и сами финансовые институты, о чем также упомянул в своем послании Президент, предупредив, что те участники финансового рынка, кто не сможет отвечать все возрастающим требованиям, должны уйти с рынка.

Есть и другой беспрецедентный опыт этого года: была реализована инициатива Правительства по выплате дополнительного возмещения вкладчикам Валют-Транзит Банка, закрытого по решению суда в 2007 году. Так, в начале августа фонд объявил о начале дополнительных выплат вкладчикам. «С 1 августа этого года по закону вкладчики Валют-Транзит Банка вправе получить дополнительное возмещение до 5 млн тенге – это плюс к тому, что КФГД выплачивал в 2007 году. Напомню, что на момент банкротства банка максимальная сумма выплаты составляла 700 тыс. тенге. Выплата проводилась из средств КГФД. Из средств специального резерва было выделено 4,25 млрд тенге, на 4 995 вкладчиков. По итогам этой дополнительной выплаты, обязательства перед 95,5% вкладчиков Валют-Транзит Банка по сумме депозита исполнены полностью. Остальные 4,5% – это 223 вкладчика, у которых остаток по депозиту превышал 5 млн тенге. С ними продолжает работу ликвидационная комиссия, которая также рассчитывается по вознаграждению с физическими лицами и с остатками на счетах юридических лиц», – говорит Бакыт Когулов.

По словам Председателя фонда, все эти меры направлены на защиту интересов вкладчиков, обеспечение им более быстрого доступа к их деньгам, а также оптимизацию процедур урегулирования несостоятельности в интересах всех сторон. Это в свою очередь полностью согласуется с основными принципами для эффективных систем гарантирования депозитов и с миссией КФГД.

Сегодня под гарантией Казахстанского фонда гарантирования депозитов находятся депозиты в каждом из 34 банков, работающих в Казахстане. Сам фонд реализует долгосрочную стратегию развития в соответствии с утвержденной Концепцией развития финансового сектора до 2030 года. Эта концепция закладывает основы для дальнейшего развития системы обязательного гарантирования депозитов: будут перераспределены институциональные полномочия, оптимизированы процессы оздоровления и ликвидации банков в соответствии с международной практикой.

При этом, уже сейчас международные эксперты высоко оценивают казахстанскую систему гарантирования депозитов. К примеру, в 2013 году КФГД был признан лучшей организацией среди 70 стран – участников Международной ассоциации систем гарантирования депозитов (IADI) в номинации «За достижения в совершенствовании системы гарантирования депозитов». А в 2015 году КФГД снова был отмечен, как лучшая организация уже за достижения в области выплаты гарантийного возмещения.

«Это действительно важное событие для нас – мы получили высокую оценку международного экспертного сообщества в нашей области. Эта оценка распространяется и на процессы выплаты, и на зрелость законодательства, и, что особенно важно – насколько хорошо в законодательстве предусмотрены процедуры, альтернативные ликвидации банка и расчеты с кредиторами. В общем, в долгосрочной перспективе, в своей стратегической работе, мы стремимся к тому, чтобы процедуры работы с несостоятельным банком гарантировали, что этот процесс будет наиболее быстрым и наименее болезненным для вкладчиков банка», – говорит Бакыт Когулов.

Проверим чувства временем

В Казахстане вступил в силу Закон «О государственно-частном партнерстве»

ГЧП

Изучив новый документ, юрист GRATA Шаймерден Чиканаев нашел в нем как плюсы, так и минусы, о которых подробно рассказал «Къ».

Павел АТОЯНЦ

Для начала юрист пояснил, что до принятия Закона о ГЧП законодательство РК не давало легального определения договора государственно-частного партнерства. Но в прежней редакции Закона РК «О концессиях» приводилось понятие государственно-частного партнерства, как «формы сотрудничества между государством и субъектами частного предпринимательства, направленного на финансирование, создание, реконструкцию и (или) эксплуатацию объектов социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения». Более того, прежняя редакция Закона о концессиях четко прописывала, что ГЧП подразделяется на институциональное и контрактное. Согласно буквальному толкованию контрактное государственно-частное партнерство могло ранее реализоваться только в рамках договоров концессии, а также договоров имущественного найма государственного имущества и доверительного управления государственным имуществом, предусмотренных Законом РК «О государственном имуществе».

Существенными недостатками ГЧП законодательства РК до введения в силу Закона о ГЧП, как отмечает Шаймерден Чиканаев, являлись ограниченная сфера применения Закона о концессиях (объектом концессии по-прежнему могут быть только так называемые «объекты социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения»), бюрократичность процедур Закона о концессиях (на практике для того, чтобы инвестор стал концессионером, требовалось и по-прежнему требуется не менее одного года), а также отсутствие в Законе о концессии концепции частной инициативы (возможности заключения договора концессии без проведения торгов, в случае, если с инициативой выступило частное лицо).

Смогут ли государство и бизнес двигаться в едином ритме?

Также инвесторов ранее смущал узкий спектр возможных видов договора ГЧП. В частности, в рамках прежнего законодательств РК договорная форма осуществления государственно-частных партнерств могла быть представлена только в форме договора концессии. На практике же заключение договора имущественного найма государственного имущества и договора доверительного управления государственным имуществом, отвечающего всем установленным Законом о концессиях принципам ГЧП, было невозможно.

И появился новый Закон

Из положительных моментов введения Закона о ГЧП Шаймерден Чиканаев выделяет введение в законодательство РК долгожданной концепции частной инициативы, закрепление упрощенной и с более сжатыми сроками, чем для концессии, процедуры проведения конкурса и заключения договора ГЧП. Также Закон о ГЧП дал более широкое определение государственно-частному партнерству, как «форме сотрудничества между государственным партнером и частным партнером, соответствующей признакам, определенным настоящим Законом». Было введено и новое легальное определение договора государственно-частного партнерства, как «письменного соглашения, определяющего права, обязанности и ответственность сторон договора государственно-частного партнерства, иные условия договора государственно-частного партнерства в рамках реализации проекта государственно-частного партнерства».

Помимо этого юрист GRATA отмечает, что в статье 7 Закона о ГЧП перечисляются виды возможных договоров государственно-частного партнерства, но данный список остается открытым, так что это делает возможным заключение и «иных договоров, соответствующих признакам государственно-частного партнерства». Тем самым Закон о ГЧП позволил решить вышеуказанную проблему узкого спектра возможных видов договора ГЧП, и позволит в будущем заключать иные договорные формы ГЧП, даже не предусмотренные Законом о ГЧП, но главное, соответствующие признакам государственно-частного партнерства, прописанным в статье 4 Закона о ГЧП.

Сначала ничего, затем сразу все

Вместе с тем эксперт считает, что Закон о ГЧП, по всей видимости, преследуя похвальную цель расширить возможность применения ГЧП во всех сферах экономики, неосознанно создал новую проблему – неоправданно широкое понимание термина государственно-частного партнерства.

«Расширять сферу применения ГЧП было необходимо, но с четким пониманием того, что «государственно-частное партнерство представляет собой вид инвестиционной деятельности», а договор государственно-частного партнерства, по сути, является предпринимательским договором. В текущей же редакции Закона о ГЧП к формам государственно-частного партнерства формально будут относиться, например, благотворительность, гранты, образовательные кредиты, стипендиальные программы, совместная деятельность с бизнес-сообществом по совершенствованию учебных программ и планов, так как удовлетворить вышеупомянутые признаки ГЧП довольно легко для многих возможных форм сотрудничества между государством и бизнесом.

Мы разделяем мнение, что инвестиционная деятельность и благотворительность не могут быть подчинены единому правовому регулированию. Соответственно, следует различать государственно-частное партнерство, как вид инвестиционной детальности и благотворительные программы, в которых принимает участие государство и бизнес», – выразил общую позицию юридической фирмы GRATA юрист.

Привлекательные положения

Во второй главе Закона о ГЧП перечисляются законные права и обязанности субъектов ГЧП. Особо Шаймерден Чиканаев отмечает право частного инвестора при досрочном расторжении договора ГЧП требовать выплат и компенсаций в случаях и порядке, установленных договором государственно-частного партнерства (termination payment).

Дополнительные права и обязанности сторон могут быть согласованы на контрактной основе согласно принципу свободы договора. В частности, согласно пункту 4 статьи 45 Закона о ГЧП, «договор государственно-частного партнерства является договором, содержащим элементы различных договоров, предусмотренных законодательством Республики Казахстан».

А стороны кто?

Одним из существенных минусов Закона о ГЧП эксперт называет не до конца продуманные термины государственного и частного партнеров. К примеру, согласно пункту 5 статьи 1 Закона о ГЧП, государственный партнер – это «Республика Казахстан, от имени которой выступают правительство РК или местный исполнительный орган, а также иные государственные органы и субъекты квазигосударственного сектора, 50 и более процентов голосующих акций которых прямо или косвенно принадлежат государству».

«Как мы понимаем, данное определение исключает возможность государственных юридических лиц. Между тем мы считаем возможными ситуации, когда, например, объектом договора ГЧП будет являться имущество, принадлежащее государственному предприятию на праве хозяйственного ведения, поэтому такое предприятие должно иметь право участвовать на стороне государственного партнера и осуществлять отдельные полномочия по передаче объекта ГЧП, подписывать соответствующие акты приема-передачи. Концепцию государственного партнера в Законе о ГЧП, соответственно, имеет смысл расширить, добавив в список государственные юридические лица», – делится рекомендациями юрист.

Не согласен эксперт и с тем, какое понятие в Законе о ГЧП дается частному партнеру. В пункте 1 статьи 1 Закона такая сторона определяется, как «индивидуальный предприниматель, простое товарищество, консорциум или юридическое лицо, за исключением лиц, выступающих государственными партнерами в соответствии с настоящим Законом, заключившие договор государственно-частного партнерства».

«Так как в Казахстане коммерческие организации могут создаваться только в форме акционерного общества, хозяйственного товарищества, производственного кооператива или государственного предприятия, очевидно, что частным партнером может быть субъект частного предпринимательства в любой из вышеперечисленных организационно-правовых форм. Более того, дефиниция настолько широка, что в рамках действующего Закона о ГЧП частным партнером могут выступать некоммерческие организации и иностранные юридические лица. Деятельность, осуществляемая частным партнером в рамках договора ГЧП, может быть только предпринимательской деятельностью, что ставит вопрос о необходимости уточнить в Законе о ГЧП, что частным партнером не могут выступать некоммерческие организации. Также, для целей снятия рисков подотчетности частного партнера перед государственным партнером, по аналогии с законом о ГЧП Российской Федерации, имеет смысл уточнить в Законе о ГЧП, что частным партнером может являться только казахстанское юридическое лицо», – отмечает Шаймерден Чиканаев.

Закон о концессиях VS Закон о ГЧП

И последний вывод, который делает комментатор документа, заключается в том, что в текущей редакции Закона о ГЧП будет очевиден конфликт между нормами Закона о концессиях и Закона о ГЧП. Например, Закон о ГЧП предполагает, что сторонами договора государственно-частного партнерства, в том числе договора концессии, могут быть не только государственный партнер и частный партнер, но и финансовые, и другие организации, предоставляющие финансирование, операторы отрасли. В то же время Закон о концессиях четко устанавливает, что сторонами договора концессии могут быть только концессионер и концедент. Так как Закон о ГЧП урегулировал отношения, связанные со сторонами договора государственно-частного партнерства, то получается, что положения Закона о концессиях, в частности относительно ограничения количества сторон договора концессии, больше не будут применимы.

«Необходимо отрегулировать взаимосвязь и приоритет норм Закона о ГЧП и Закона о концессиях, так как текущая редакция Закона о ГЧП неизбежно приведет к юридической коллизии», – рекомендовал юрист GRATA.

В целом, по мнению эксперта, чтобы понять, насколько институт договора ГЧП окажется привлекательным и эффективным как для бизнеса, так и для государства, понадобится год-два.

Мнение эксперта

Галим Хусаинов, директор BRB Invest:

До принятия Закона о государственно-частном партнерстве не были структурированы взаимоотношения между государством и инвестором, а также не было понятно, кто должен быть инициатором ГЧП. Сейчас эти пробелы устранили и определили четкие функции каждой из сторон.

Но пока осталось не разрешенным, кто несет ответственность за ГЧП. Получилось слишком много субъектов. Есть центральный уполномоченный орган по государственному планированию (МНЭ), есть центральный уполномоченный орган в области исполнения бюджета (Минфин), есть уполномоченный орган в области государственного имущества (Комимущества Минфина), есть отраслевой уполномоченный орган (профильное министерство), есть антимонопольный комитет, есть маслихаты, а также местные исполнительные органы. Еще есть НПП. Оказывается, чтобы пройти в список потенциальных участников ГЧП по упрощенной форме, инвестору нужно попасть в такой список в НПП. Другими словами, НПП будет определять, можно бизнесмену участвовать в проекте или нет, что делает его зависимым от НПП. Хотя, по сути, НПП должна быть зависимой от бизнесмена. Еще будет создан центр государственно-частного партнерства – некий сводный орган, который будет делать экспертизу, обучать и давать рекомендации. Но в итоге, не совсем понятно, кто же будет локомотивом и двигателем всего этого ГЧП.

Еще отмечу, что зачем-то усложнили частному инвестору возможность продажи долга. Долг продать можно будет только с разрешения государства. Однако возможность структурирования долга и его продажа – это возможность привлечения большего количества агентов. Чтобы передать в залог права по ГЧП, также нужно согласие государства. Другими словами, если частный партнер захочет получить кредит, то ему нужно будет согласие государства на передачу объекта в залог, а вернее даже не объекта, а прав на ГЧП. Такой некий аналог с законом о недропользовании, который напрочь убил возможность кредитования недропользования.

Также совершенно ничего не написано про долговые ценные бумаги, хотя логично было бы, если под проекты государственно-частного партнерства выпускались бы облигации, которые имели бы гарантированный денежный поток от функционирования объекта, что увеличило бы разнообразие форм финансирования таких объектов.

РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ДЕЛОВОЙ ЕЖЕНЕДЕЛЬНИК
КУРСИВъ
Газета издается с июля 2002 г.
Собственник: ТОО «Alteco Partners»
Адрес редакции: 050000, РК, г. Алматы, ул. Шевченко, 90, оф. 41 (уг. ул. Наурызбай батыра)
Тел./факс: +7 (727) 232-45-55.
E-mail: kursiv@kursiv.kz

Главный редактор: Марат КАИРБЕКОВ Тел. +7 (727) 232-45-55, m.kairbekov@kursiv.kz

Зам. главного редактора: Игорь КЛЕВЦОВ Тел. +7 (727) 232-45-55, kursiv@kursiv.kz

Зам. главного редактора по интернет-версии: Динара ШУМАЕВА Тел. +7 (727) 232-45-55, d.shumaeva@kursiv.kz

Коммерческий директор департамента развития интернет-проектов: Руслан ИСМАИЛОВ Тел. +7 707 171 12 24, r.ismailov@kursiv.kz

Редакция: «Компании и рынки» Гульжанат ИХИЕВА «Банки и финансы» Ольга КУДРЯШОВА «Культура и стиль» Ольга ЗНАМЕНСКАЯ

Технический редактор: Элеонора БЕЙСЕНОВА

Корректорское бюро: Светлана ПЫЛЫПЧЕНКО Андрей НЕСТЕРОВ Наталья ГРИГОРЬЕВА

Представительство в г. Астане: г. Астана, пр. Кабанбай батыра, 2/2, оф. 201 В, БЦ «Держава», по вопросам размещения рекламы обращаться по тел. +7 (7172) 22-82-72

Руководитель регионального представительства: Алина КОЖАХМЕТОВА Тел. +7 702 112 34 56, astana@kursiv.kz

Корреспонденты г. Астана: Гульмира САРБАСОВА

Руководитель службы по рекламе и PR: Аина ТЕМЕРЖАНОВА Тел. +7 707 333 14 11, a.temerzhanova@kursiv.kz

Служба распространения: Ертлек МЕЙРАМ, e.meyram@kursiv.kz

Подписные индексы: для юридических лиц – 15138, для физических лиц – 65138

Газета зарегистрирована в Министерстве культуры и информации Республики Казахстан.
Свидетельство о постановке на учет № 13282-Г, выдано 15 января 2013 г.
Отпечатано в типографии РПИК «Дәуір». РК, г. Алматы, ул. Калдаякова, 17
Тираж 10 300 экз.