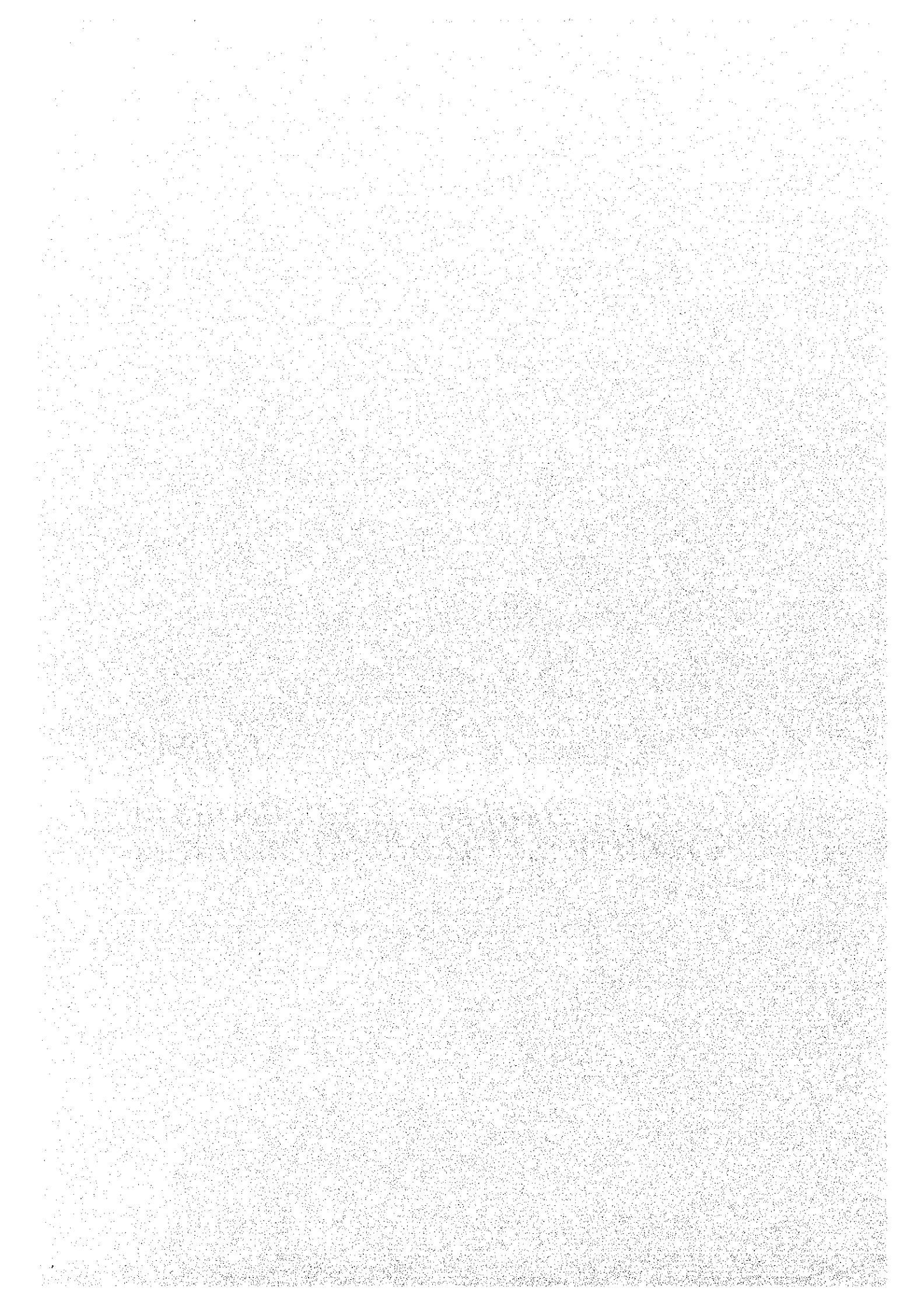


**ГЛАВА 8
АНАЛИЗ ЗАТРАТ И
ПРИБЫЛЕЙ ДЛЯ ПРОЕКТА
СТРОИТЕЛЬСТВА НОВОЙ СТОЛИЦЫ**



ГЛАВА 8 АНАЛИЗ ЗАТРАТ И ПРИБЫЛЕЙ ДЛЯ ПРОЕКТА СТРОИТЕЛЬСТВА НОВОЙ СТОЛИЦЫ

8.1 Дефиниции затрат и выгод по проекту строительства новой столицы

8.1.1 Экономические дефиниции

Как упоминалось в разделе 2.1, Правительство Республики Казахстан инициировало передислокацию столицы в конце 1997 г., что по времени совпало с экономическими трудностями, переживаемыми страной после обретения ею независимости. Норма безработицы в РК оставалась на уровне 13% в 1996, 1997 и 1998 годах, что свидетельствует об отсутствии реализации в стране выпуска ВВП при полной занятости населения. В таких условиях, проект по строительству новой столицы инициирует большие возможности обеспечения новых рабочих мест и выпуска добавленной стоимости, что позволит снизить уровень безработицы в Казахстане в целом. В связи с выше сказанным, можно дать дефиницию проекту строительства новой столицы в рамках экономической терминологии как проекту, генерирующему *эффективный спрос*: Правительство, инвестируя проект, инициирует *дополнительный спрос*, приводящий к росту ВВП.

При инициировании такого проекта необходимо анализировать его влияние на другие регионы страны. В частности, если бы проект развития Астаны вызвал бы снижение выпуска регионального ВВП или привел к снижению численности населения бывшей столицы г. Алматы, такое влияние компенсируется тем экономическим ростом Астаны, которое она оказывает на всю страну в целом. В реальности, однако, такого влияния на г. Алматы не произошло. Имело место обратное: население и выпуск добавленной стоимости возросли с 14 до 18 % за период с 1996 – 1999 гг., соответственно, о чем свидетельствует ниже приведенная таблица. Проект развития новой столицы, наряду с другими благоприятными экономическими условиями, возникшими позже, может рассматриваться как проект, способствующий росту ВВП в разрезе по всей республике.

Динамика численности населения и регионального ВВП по г. Алматы после переноса столицы

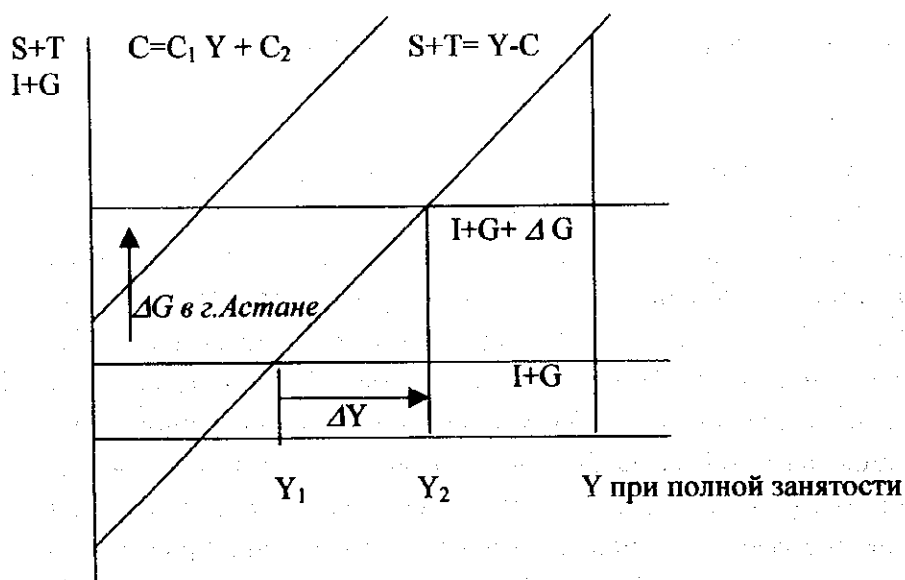
Показатель	Ед. измерения	1996	1997	1998	1999
Население г.Алматы	тыс.чел., 01.01	1061	1064	1061	1129
РВВП, г. Алматы	млрд. тенге	185	250	251	320
РВВП Алматы/ВВП, РК	%	14	16	16	18

Источник: Городское управление статистики, январь 2001 г.

8.1.2 Образование эффективного спроса

Образование *эффективного спроса*, обусловленного ростом государственных инвестиций, предназначенных для строительства города

Астаны в рамках макроэкономической теории можно интерпретировать следующим образом:



Предложение Y определяется как сумма следующих величин, без учета импорта и экспорта и рассматривается в виде **ВВП**:

$Y = (C)$ потребление + (S) сбережения + (T) налоги или

$$Y = C + S + T$$

В РК, $ВВП = Y$ определяется следующими составляющими:

$$C = C_0 + C_1(Y-T) = C_0 + C_1Y - C_1T = C_1Y + C_0 - C_1T, \text{ где}$$

C_0 – это то значение C , которое необходимо для поддержания жизни человека даже при отсутствии дохода,

C_1 – это значение предельной склонности к потреблению (MPC), которое находится в пределах между уровнями 0 и 1, показывая долю потребления в полученных доходах.

Таким образом, доля сбережений или предельная склонность к потреблению есть $(1 - C_1)$ от величины $(Y - T)$.

$$\begin{aligned} C &= C_1Y + C_0 - C_1T \\ &= C_1Y + C_2 \longrightarrow C_2 = C_0 - C_1T \end{aligned}$$

Предположив, что поступления от доходов есть величина постоянная, не зависящая от ВВП, можно считать, что и величина C_2 будет также постоянной величиной.

С другой стороны, общий спрос, эквивалентный общему предложению, определяется как сумма величин потребления (C), инвестиций (I) и государственных расходов (G) или :

$$Y = C + I + G$$

Рассмотрим условие, при котором в Казахстане общий спрос и предложение будут находиться в равновесии:

$$C + I + G = C + S + T = Y_1$$

$$Y_1 = C_1 Y_1 + C_2 + I + G$$

$$Y_1 = (C_2 + I + G) / (1 - C_1)$$

Если Правительство РК увеличит свои расходы в целях стимулирования экономики, или

$$Y_2 = (C_2 + I + G + \Delta G) / (1 - C_1)$$

$$Y_2 - Y_1 = \Delta Y = \Delta G / (1 - C_1),$$

то будет иметь место приращение

$$\Delta Y / \Delta G = 1 / (1 - C_1)$$

Величина $1 / (1 - C_1)$ есть мультипликатор, или коэффициент, за счет которого в результате увеличения государством средств на расходы происходит мультипликативный эффект роста ВВП уже за счет как государственных, так и частных инвестиций. При составлении прогноза роста численности населения и экономики использовался такой мультипликатор. Следует отметить, что дополнительные инвестиции не только обеспечивают рост выпуска валового продукта, но и приводят к последующему приращению его объема в результате мультипликативного эффекта, обусловленного иницированием *эффективного спроса*. Такая макроэкономическая политика успешно была проведена в Японии, результатом которой был отмечен стремительный экономический рост, начиная с 1960 г.

8.1.3 Анализ затрат в современных условиях

На основе вышеопределенных дефиниций ясно, что затраты по строительству новой столицы есть совокупность инвестиционного капитала и затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание (ЭТО) всех проектов развития за весь рассматриваемый период их реализации в 30 лет. В результате вкладываемых инвестиций будет иметь место рост числа объектов, и соответственно их активов, что обусловит ежегодный рост затрат, необходимых на осуществление работ по ЭТО.

В результате прироста ВВП, обусловленного созданием со стороны Правительства эффективного спроса (проект строительства новой столицы) будут иметь место выгоды, которые можно измерить посредством прироста добавленной стоимости (регионального ВВП) в разрезе по г. Астана. Подразумевается, что добавленная стоимость есть результат, вложенных в строительство новой столицы, инвестиций, т.е. добавленная стоимость, образовавшаяся “ в проектных условиях ”, по сравнению с ее значениями в обычных условиях, как если бы это был обычный город до переноса столицы, или в “условиях без проекта”.

Есть и косвенные выгоды от инвестиций, которые не поддаются математическому исчислению, такие как рост национального престижа страны, объединение народов и различных этнических групп.

Обычно экономический анализ позволяет установить связи между необходимыми средствами производства и выпуском продукта, доля которого требуется для воспроизводства продукции. В данном случае в качестве средств производства выступают вкладываемые в производство инвестиции и затраты на ЭТО. В результате выпуска продукта образуется прибыль. Если выпуск продукта превышает средства производства, происходит накопление чистой прибыли. Эта накапливаемая чистая прибыль будет выступать в виде резервного капитала, направляемого на реинвестирование и воспроизводство. Таким образом, в обществе происходит накопление ценности.

ВВП или РВВП (региональный ВВП) представляют собой сумму добавленных стоимостей или валовых прибылей страны или ее региона, полученных в результате использованных средств производства и затрат на ЭТО. Все составные части ВВП или РВВП, однако, не представляют

продукта, который подлежит реинвестированию в будущих условиях. Поскольку большая доля ВВП подлежит потреблению, лишь сбережения и налоги могут рассматриваться в качестве источников государственного и частного инвестирования.

Дефиниции затрат и выгод от строительства новой столицы

Затраты		Выгоды			
Дефиниция	Измерение	Дефиниция	Расчет ЭНВП	Измерение	Прочие выгоды, не подлежащие исчислению
Инвестиции и затраты на ЭТО для всех проектов развития	Денежные средства, \$ или KZT	Рост регионального ВВП в г. Астане в результате роста ВВП в разрезе по стране	Рост (РВВП – потребление)	Денежные средства (\$ или KZT)	Объединение различных народов и этносов, рост национального престижа

Предполагается, что доля потребления насчитывает 60% РВВП, валовая прибыль за вычетом потребления составит 40% РВВП. Таким образом, прибыль составит:

$$\text{Прибыль} = \text{РВВП} - \text{потребление}$$

$$\text{Затраты} = \text{инвестиции} + \text{затраты ЭТО}$$

$$\text{Чистая прибыль} = (\text{РВВП} - \text{потребление}) - (\text{инвестиции} + \text{затраты ЭТО}).$$

С точки зрения распределения, ВВП состоит из следующих компонентов:

Доходы наемных работников;

Резервный капитал, образованный путем отчислений из прибыли от деятельности предприятия;

Потребление основных средств (капитала);

Косвенные налоги.

Доходы наемных работников, наиболее значимый элемент в структуре регионального ВВП с точки зрения распределения и отражает ту долю капитала, которая непосредственно направлена на потребление и сбережения, в то время как косвенные налоги представляют основу источников государственных расходов. Резервный капитал и потребление основных средств это в совокупности зарезервированные средства для их последующего использования в будущем в качестве инвестиций. В

экономическом анализе, таким образом, под выгодами подразумеваются именно эти две составляющие и не учитываются средства на оплату наемных работников и косвенные налоги.

Источник	Потребление		Сбережения		Налоги
Расходы	Потребление		Инвестиции		Гос.расходы
Распределение	Доходы наемных работников	Сбережения от доходов	Резервный капитал	Потребление основных средств	Косвенные налоги

8.2 Оценка затрат и выгод от строительства новой столицы

8.2.1 Оценка инвестиционных затрат

(1) Инвестиционные затраты

Как уже упоминалось выше в разделе 7.5, на строительство новой столицы за рассматриваемый период 30 лет потребуются инвестиции в размере около 9 тысяч миллионов долларов США¹, согласно Генеральному плану Японского Агентства по международному сотрудничеству.

(2) Характеристики инвестиционных затрат

В затраты входит стоимость прямых затрат и стоимость инженерных услуг на разработку ТЭО, детального проекта и т.д., исключая НДС, компенсацию за отвод земель, административные затраты и непредвиденные расходы. Оценка затрат была выполнена на основе Плана, содержащего следующие компоненты:

Архитектура и градостроительство: коммерческие предприятия, офисы, жилые объекты, подготовка земель(снос), обеспечение инженерной инфраструктуры внутри планировочных секторов, озеленение территорий;

Инфраструктура: транспорт, водные ресурсы, водоснабжение, канализация, электро/ теплоснабжение, газификация, телекоммуникация и твердые отходы;

Инженерная защита: ливневая канализация, защита от наводнений.

¹ затраты и выгоды выражены в долларах США. Курс обмена : 1\$ = 144 KZ T= 108 ¥

Проекты по этим компонентам подразделяются на три категории: *А* - предприятия, нацеленные на извлечение прибыли (*ищущие прибыль*), *В* - предприятия менее нацеленные на извлечение прибыли (*менее ищущие прибыль*), и *С* - предприятия не нацеленные на поиск прибыли (*не ищущие прибыли*).

К первой *категории А* относятся коммерческие/торговые здания, офисы и жилые многоквартирные здания, такие как супермаркеты, банки, кондоминиумы, за исключением офисов правительственных организаций. Финансироваться такие проекты могут из средств как внутренних, так и зарубежных инвестиций или коммерческих банков, если эти инвесторы будут уверены в уровне прибылей, удовлетворяющих их требованиям несения риска за вкладываемые инвестиции.

К *категории В* отнесены проекты, охватывающие инфраструктурные объекты, такие как водоснабжение, канализация, электро/тепло снабжение, газоснабжение, телекоммуникации, городской транспорт, включая автобусный и электротранспорт. Дороги и мосты, за пользование которыми не будет взиматься пошлина, отнесены к категории *не нацеленные на извлечение прибыли*. Проекты этой категории, т.е. те что *менее нацеленные на извлечение прибыли (менее ищущие прибыль)* будут финансироваться, главным образом, за счет госбюджета. Однако, частный сектор также может участвовать в инвестировании таких проектов. Участие частного сектора в инвестировании вышеуказанных проектов позволит уменьшить расходную часть госбюджета. Частные инвестиции могут быть привлечены и в случае изменения тарифной политики в отношении предоставления общественных услуг, т.е. если тарифы поднимутся, то частные компании, предоставляющие общественные услуги могут вкладывать дополнительные инвестиции в результате образования прибыли от изменения тарифной сетки.

Категория С - *не ищущие прибыли проекты* это, главным образом, общественные работы, такие как правительственные офисы, дороги, мосты, парки, озеленение территорий, подготовка земель, развитие водных ресурсов и защита от наводнений. Все перечисленные проекты (работы), обычно должны финансироваться из средств госбюджета поскольку они, по определению, не нацелены на извлечение какой бы то ни было прибыли. Однако, эти работы рассматриваются весьма важными не только в плане строительства новой столицы, но и повышения комфорта для проживания граждан столицы. Эти работы также существенны в силу их возможности создания новых рабочих мест и привлечения частных инвестиций.

Инвестиции трех вышеопределенных категорий в своей комбинации создают базовую структуру новой столицы в отношении развития различных видов экономической деятельности, а также создают условия для роста регионального ВВП по г. Астана. Таким образом, выпуск добавленной стоимости позволит распределить ее между участниками труда, что в конечном итоге отразится на увеличении их доходов.

Частные инвестиции в производство или сектор торговли и услуг повлекут рост добавленной стоимости, что, в свою очередь, приведет к увеличению доходов людей. Более того, производственные объекты создадут условия стабильности экономического развития столицы даже без поддержки со стороны государства.

Значимость инвестиций для производственных объектов



8.2.2 Затраты на эксплуатацию и техническое обслуживание (ЭТО)

С ростом активов будет иметь место тенденция увеличения затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание. Для всех градостроительных и архитектурных проектов, а также инфраструктурных объектов потребуются затраты на ЭТО в размерах: 45 миллионов долларов США в 2010 году, 91 миллион долларов США и 136 миллионов долларов США в 2020 и 2030 годах, соответственно. Таким образом, ежегодные затраты на ЭТО в 2030 году составят 60% от ежегодных инвестиций, эквивалентных 225 миллионам долларов США. Однако, при расчете ежегодных расходов следует учесть амортизационные затраты и затраты на выплату процентов. Допуская, что срок службы градостроительных объектов — 50 лет, а инженерных

инфраструктур – 30 лет, ежегодные затраты на амортизацию составят 200 миллионов долларов США в 2030 году.

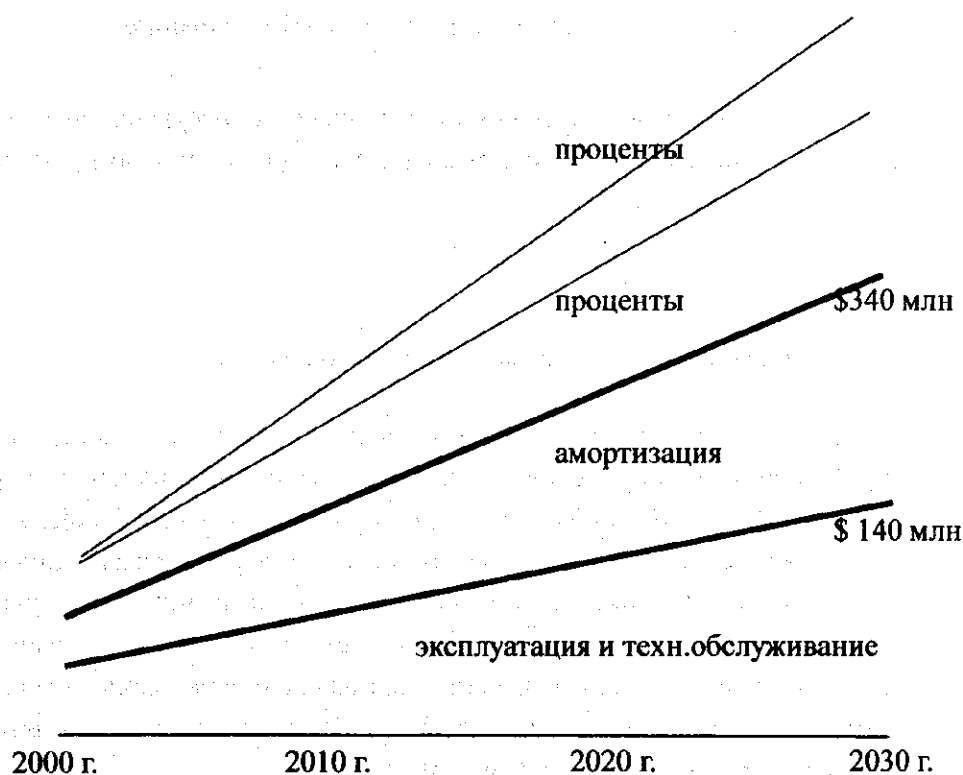
Ежегодные амортизационные затраты:

$$(3750 + 1850)/50 \text{ лет} + (1590 + 950)/30 \text{ лет} = 200 \text{ млн } \$$$

Затраты на выплату процентов *могут* быть значительно выше, однако их размер зависит от источника финансирования: либо это госбюджет, либо это коммерческий кредит.

8.2.3 Оценка прибылей: рост регионального ВВП

Вкладывая инвестиции в вышеуказанных размерах, а также учитывая затраты на ЭТО, прибыль будет выражаться в росте добавленной стоимости в г. Астане. Рост регионального ВВП до 2030 года спрогнозирован в главе “План роста численности населения и экономики”.



8.3 Подход при разработке анализа и оценки

На практике обычно используются два вида анализов обоснованности вложения инвестиций: финансовый и экономический анализ.

8.3.1 Финансовый анализ

Обычно финансовый анализ отражает баланс между необходимыми инвестициями и ожидаемой прибылью. Такой подход будет применен в отношении отдельных проектов *категории А или В* для определения обоснованности проекта и способности погашения кредита. Основными целями финансовой оценки являются следующие задачи:

- проверить, достаточен ли уровень ожидаемой прибыли в результате вложенных инвестиций для погашения банковских кредитов или *окупаемости* инвестиций;
- разработать такой бизнес план, который включает *окупаемость* не только инвестиционных затрат, но и также покрывает затраты на эксплуатацию и техническое обслуживание;
- убедиться в наличии финансовых ресурсов для выполнения обязательств по погашению кредитов или возврату вложенных инвестиций.

8.3.2 Экономический анализ

(1) Основная концепция экономического анализа

Экономический анализ дает возможность оценить отношение затрат и прибылей с точки зрения достижения цели национальной экономики в целом. Основное допущение при проведении экономического анализа заключается в том, что ресурсы в обществе рассматриваются как ограниченные, в связи с чем требуется весьма осторожно изучить аспект использования ресурсов с точки зрения вклада в экономическое благополучие страны. В контексте данного Генплана, экономический анализ отражает, насколько использование ресурсов может создать больше прибыли, измеренной в ожидаемом росте ВВП.

(2) Различие между экономическим и финансовым анализом

Из выше сказанного следует, что экономический анализ дает оценку проекта в контексте национальной экономики, нежели коммерческой выгоды. В связи

с этим, экономический анализ более приемлем к такому всеобъемлющему проекту, как развитие новой столицы с точки зрения очевидной принадлежности проекта к категории национального. Финансовый анализ не позволяет провести такую комплексную оценку, поскольку многие отдельные проекты развития столицы не несут прибылей и относятся к категории С.

(3) Параметр экономической эффективности

Экономический анализ отличается от финансового как с точки зрения идентификации, так и оценки затрат и прибыли. Основным параметром экономической эффективности является *экономическая норма внутренней прибыли (ЭНВП)*. ЭНВП отражает размер учетной ставки, которая балансирует затраты и прибыль, накапливаемую в результате реализации проекта, таким образом, показывая оценку экономической эффективности проекта.

В одном и том же секторе, проект, имеющий большую ЭНВП, производит больше добавленной стоимости. Разные международные финансовые институты устанавливают различные рамки ЭНВП. Так, например, АБР в качестве приемлемого предела устанавливает размер ЭНВП в пределах 10 – 12 %, тогда как ЕБРР устанавливает, что проекты с ЭНВП ниже 10 % могут быть жизнеспособны только в случае, если они несут общественную и экономическую значимость, которая должна быть раскрыта подробнейшим образом.

(4) Комплексный подход к проведению экономического анализа

Как было сказано выше, развитие столицы потребует реализации различного множества проектов, которые тесно взаимосвязаны, но которые в отдельности необязательны к реализации с точки зрения всего развития столицы. Обычно экономический анализ определяет и измеряет специфический тип выгод отдельного проекта. Однако, в отношении широкомасштабных, долгосрочных и многопрофильных проектов, каким в совокупности является проект развития новой столицы был применен комплексный подход, основанный на методологии агрегатного экономического анализа, основные принципы которого изложены ниже:

- в силу разрозненной природы совокупного проекта развития столицы, попытки по оценке отдельных проектов не предпринимались;

- экономический анализ проводился для проекта развития новой столицы как агрегата всех проектов, тесно взаимосвязанных друг с другом;
- ЭНВП не имеет отношения к какому либо специфическому бенефициару (получателю выгод). В связи с этим, требуется оценить проект с социальной точки зрения, или определить выгоды для общества в целом, например, влияние развития столицы на граждан, находящихся за чертой бедности.

8.3.3 Расчет ЭНВП

На основе выше указанной методологии подхода была определена экономическая жизнеспособность проекта развития новой столицы в целом, учитывая совокупность различных отдельных проектов, сформулированных в данном Генплане. Анализ проводился на базе сравнения 2 случаев: “в проектных условиях”, так и “условиях без проекта”. Расчеты показали, что ЭНВП оценивается в 11,4%. Движение денежных средств для данного расчета представлено в Таблице 8.3.1.

(1) Допущения:

- Случай “в проектных условиях” такой же, как в “Плане роста численности населения и экономики”,

ожидаемый ежегодный рост РВВП в период 2001 – 2030 : 8,3%

ожидаемый ежегодный рост РВВП/ душу населения за период 2001 – 2030: 5,1%

ожидаемая численность населения к 2030 г.: 800 тысяч человек.

- В “условиях без проекта”, региональный ВВП по г.Астане будет расти в период 1997 – 2030 при норме 4,4%, что эквивалентно экономическому росту страны на период 2001 – 2005, согласно Национальному Индикативному плану. Необходимый для достижения такого роста размер инвестиций оценивался при использовании мультипликатора в 1,06, эквивалентного национальному уровню; численность населения будет продолжать оставаться на уровне 1997 г. в последующие годы до 2030 г. ;

- экономические затраты основаны на прямых строительных затратах, затратах на проектирование, за исключением НДС, затрат на отчуждение/ компенсацию земель, административных расходов, затрат на непредвиденные расходы и затрат на замену оборудования;
- стоимость затрат ЭТО для каждого года оценивалась на основе баланса накопленных активов;
- доля потребления в региональном ВВП составит 60%, доля прибыли – 40%.

(2) Расчеты

- Рост затрат равен сумме инвестиций плюс приращение затрат на ЭТО, образовавшееся в результате сравнения 2 случаев: в условиях с проектом и условиях без проекта. Рост прибыли рассчитывался тем же методом.
- Чистая прибыль оценивалась как разность между ростом прибыли и ростом затрат.

(3) Результаты

Совокупная ЭНВП оказалась равной 11,4%, как показано в прилагаемой таблице. Применяя границу приемлемости, установленную АБР в 10-12 процентов, можно считать, что предпринятый проект развития столицы экономически обоснован.

Результаты данного экономического анализа следует тщательно обдумать и провести соответствующую проработку, поскольку существуют различные мнения в отношении переноса столицы, мотивирующие неоправданность высоких государственных затрат и ресурсов, что в сущности, данный анализ опровергает и доказывает его обоснованность.

Учитывая, что проект строительства новой столицы рассматривается в данном анализе в качестве совокупной множественности индивидуальных, но взаимосвязанных проектов, необходимо провести тщательную оценку каждого в отдельности проекта.

С целью проверки устойчивости экономического анализа были проанализированы следующие три альтернативных варианта с учетом выше приведенных основных условий.

Чувствительность экономического анализа

N	Описание	Население в 2030 г., тыс. чел.	Экономический рост	ЭНВП (%)
Вариант 1	Основной вариант	800	8,3 %/год	11,4
Вариант 2	Низкий рост численности населения	650	8,3 %/год	11,1
Вариант 3А	Крупные инвестиции в первый пятилетний период	800	8,4 %/год	11,4
Вариант 3В	Крупные инвестиции во второй пятилетний период	800	8,3 %/год	11,5

В сущности, экономическая обоснованность проекта по развитию новой столицы не подвергнется влиянию даже, если будет принят вариант с низким ростом численности населения и схема выплат инвестиций будет изменена. В Таблице 8.3.2 представлен расчет ЭНВП, составившей 11,1 % при условии принятия варианта экономического развития с численностью населения, составляющей по прогнозам на 2030 год 650 тысяч человек (Вариант 2). В Таблице 8.3.3 приводится расчет ЭНВП, составившей 11,4 % при условии, что объем инвестиций за первые 5 лет с 2001 по 2005 гг. в два раза превысит объем инвестиций с 2006 по 2010 гг. (Вариант 3А). Расчет ЭНВП, составившей 11,5% в случае, если объем инвестиций второго пятилетнего периода в два раза превысит объем инвестиций первого периода (Вариант 3В), представлен в Таблице 8.3.4.

8.4 Финансирование инвестиций проекта развития новой столицы - Генплана

8.4.1 Структура финансирования

Для осуществимости крупномасштабного проекта развития новой столицы аспект финансирования представляется особо важным вопросом. Зная размер необходимых инвестиций, и учитывая различную природу финансовых источников, необходимо разработать четкую стратегию в отношении финансирования проекта. В данном разделе рассматриваются важные аспекты, относящиеся к размерам необходимых инвестиций и источников финансирования.

Согласно документу “Расцвет Астаны – Расцвет Казахстана “ , 2000 г., Акимат г. Астаны дает следующую характеристику привлечения инвестиций:

- 1) привлечение акционерного капитала, выпуск корпоративных акций;
- 2) выпуск облигаций местных исполнительных органов в целях инвестирования региональных проектов;
- 3) стимулирование прямых иностранных инвестиций, внедрение системы кредитования проектов международными и финансовыми институтами для развития проектов промышленного и социального секторов.

С другой стороны, согласно Индикативному плану г. Астаны, в период с 2001 по 2005 годы сумма капиталовложений как Центрального, так и местного (Акимата города Астана) правительств составит 22 миллиарда тенге в год, что эквивалентно 152 миллионам долларов США. Если оба правительства смогут исполнять бюджет при включении в статью расходов выше указанную сумму на развитие Астаны в течение 30 лет, то тем самым оба правительства смогут финансировать около 50% всех инвестиций, необходимых на развитие новой столицы.

$$152 \text{ млн } \$/\text{год} \times 30 \text{ лет} = 4560 \text{ млн } \$$$

$$4560 \text{ млн } \$ / 9000 \text{ млн } \$ = 50\%$$

Такая сумма бюджета Центрального *Правительства* и городского Акимата будет, главным образом, направляться на проекты *категории С и В*, не ориентированные или слабо ориентированные на извлечение прибыли, такие проекты, как создание лесопарков, озеленение территорий, строительство улиц/ дорог, мостов, разработка водных ресурсов, обеспечение инженерной защиты города от паводковых вод, электро/тепло снабжение и сбор и управление твердыми отходами.

Ниже приводится таблица, отражающая *категории* проектов (использование фондов) и источники финансирования.

Единица измерения: млн \$

Использование фондов			Источники финансирования	
↑ Бесприбыльные проекты ↓	Подготовка земель Парки, озеленение	700	↑ 4 560 (152 x 30 лет) Правительственные инвестиции ↓	↑ Правительственный бюджет ↓
	Водные ресурсы, защита от наводнений	160		
	Транспорт	950		
	Водоснабжение, канализация, электро/тепло снабжение, газоснабжение, телекоммуникация, твердые отходы	1 590		
	Жилые здания	3 750	2 970 (108 x 30 лет) Частные компании или фонд различных организаций	
↓ Прибыльные проекты ↑	Офисы, коммерческие здания	1 850	1 470 (49x 30 лет) Иностранные инвестиции	Частные инвестиции
	Всего	9 000		9 000

Прибыльные проекты обычно финансируются за счет прямых *иностранных* инвестиций (ПИИ) и кредиты коммерческих банков. Одним из вариантов финансирования жилищного фонда является ипотечное кредитование. Согласно Индикативному плану, ежегодные ПИИ будут насчитывать 7 миллиардов тенге, что эквивалентно 49 миллионам долларов США. Если размер ПИИ сохранится на этом же уровне в течение последующих 30 лет, то в этом случае ПИИ смогут покрыть 16% от общих затрат, необходимых на строительство новой столицы.

$$49 \text{ млн } \$ / \text{год} \times 30 \text{ лет} = 1470 \text{ млн } \$$$

$$1470 \text{ млн } \$ / 9000 \text{ млн } \$ = 16\%$$

Оставшаяся часть необходимых средств в 34% может складываться за счет прочих компаний частного сектора или фондов организаций.

8.4.2 Финансирование с макроэкономической точки зрения

Вложение инвестиций скажется на бюджете семей, поскольку в результате развития жилищного фонда жителям придется оплачивать коммунальные услуги за жилье. Поскольку общественные (государственные) проекты будут финансироваться за счет госбюджета, или иными словами за счет налогов жителей города, то необходимо рассмотреть в составе бюджета семей статью расходов на приобретение жилья и оплату коммунальных услуг.

(1) Структура расходов в бюджете семей

Оценить долю расходов на оплату аренды жилья в составе бюджета семьи представляется трудной задачей, поскольку, к сожалению статистического учета в отношении цен на аренду жилья не ведется, и соответственно таких данных нет. Однако, согласно примеру, приведенному Управлением труда, занятости и социальной защиты населения г.Астаны, максимальная доля затрат на аренду жилья в совокупности с оплатой коммунальных услуг может составить 38 % дохода семьи, в зависимости от числа занятых в семье.

Средний доход семьи: 19 тысяч тенге/на работника/месяц

Расходы за аренду жилья и коммунальные услуги: 8–9 тысяч тенге/ семью

9 тысяч тенге /19 тысяч тенге = 47%

учитывая, что коммунальные услуги *насчитывают* около 9,5% дохода семьи, о чем будет сказано ниже, доля расходов за аренду жилья составит:
 $47\% - 9,5\% = 38\%$

(2) Плата за жилье

Согласно Генплану, около 60% новых жителей будут проживать в многоквартирных домах в районах “средней” плотности застройки. Для такой категории домов потребуются инвестиции в размере 5400 долларов США на человека к 2010 году, при условии, что строительные затраты на один квадратный метр жилья составят 300 долларов США при средней норме жилищной обеспеченности 18 м².

$300\$/\text{м}^2 \times 18\text{м}^2 = 5400 \$ /\text{человека}$

Ежегодные расходы на выше указанные инвестиции составят 502 доллара США, исходя из следующих допущений:

Инвестиционные (амортизационные) затраты: $5400 \$ / 50 \text{ лет} = 108 \$$

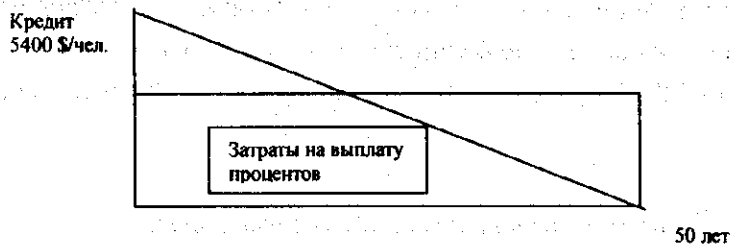
Затраты на содержание жилья (ЭТО): $5400 \$ \times 0,8 \% = 43 \$$

Выплата ежегодных процентов²: $5400 \$ \times \frac{1}{2} \times 13\% = 351 \$$

Таким образом, выше рассчитанная сумма в размере 502 долларов США будет представлять собой исходный уровень расходов в год, которые предусматриваются в бюджете семьи на оплату жилья.

На рисунке ниже отражена зависимость *погашения* кредита в 5400 долларов США в течение 50 лет с учетом выплаты банковских процентов.

Средний размер затрат на выплату процентов: объем инвестиций/2 x процентная ставка



Согласно анализу роста численности населения и экономики, представленного в главе 2 Текущего отчета (2), к 2010 году прогнозируемый региональный ВВП в разрезе по г. Астана составит 420 тысяч тенге, что эквивалентно 2 917 долларам США. Предполагая, что ожидаемый располагаемый доход семьи составит 70% от добавленной стоимости (на основе данных Управления статистики г. Астаны), доля расходов на жилье в составе бюджета семьи будет насчитывать 25 % от ее дохода в 2010 году.

$$502 \$ / 2917 \$ \times 70\% = 25\%$$

Такая ноша будет не всем под силу, в частности, семьям с ограниченным бюджетом. Однако, как видно из анализа проведенных расчетов, результаты которого отражены в ниже следующей таблице, доля затрат на жилье к 2020 году снизится до 21%, а в последующие 10 лет - к 2030 году до 20% от дохода семьи. Такое снижение будет обусловлено, главным образом, ростом

² процентная ставка принята в размере 13% на примере ставок евробондов, 500 млн \$ 5-ти летний период 1999 - 2004 гг.

доходов жителей столицы, хотя прирост дохода будет компенсироваться в результате увеличения нормы жилищной обеспеченности населения. Таким образом, в процессе развития Астаны, плата за аренду жилья будет снижаться, и люди смогут позволить себе жить в комфортных и просторных квартирах.

Снижение затрат на аренду квартир в процессе развития города Астаны

Единица измерения: \$

Параметры	Инвестиции, \$ 2001-2010	Инвестиции, \$ 2011-2020	Инвестиции, \$ 2021-2030
A Строительные затраты/м ²	300	300	300
B Норма жилищной обеспеченности; м ² / человека	18	22	25
C Строительные затраты/человека	5400	6600	7500
D Ежегодные затраты на эксплуатацию и техническое обслуживание	43	53	60
E Амортизационные затраты	108	132	150
F Проценты по кредиту	351	429	488
G (D+F) Всего, ежегодные затраты	502	614	698
H Арендная плата	502	614	698
I Прогнозируемый региональный ВВП/человека	2917	4111	4951
J (Ix70%) Ожидаемый располагаемый доход /человека	2042	2878	3466
K H/J арендная плата /ожидаемый располагаемый доход	25%	21%	20%

(3) Плата за коммунальные услуги

Под платой за коммунальные услуги понимается плата по счетам за пользование жизненно необходимыми услугами, такими как водопотребление, водоотведение, электро и тепло обеспечение плюс те услуги, которые не обязательны, но без которых немислима современная жизнь, такие как газоснабжение, телекоммуникации и сбор твердых отходов. Согласно данным "Социально- экономического положения г. Астаны", в среднем расходы на оплату коммунальных услуг по состоянию на ноябрь 1999 года оценивались в 9,5% от дохода семьи.

Общая сумма инвестиций этой категории проектов за период 2001 –2010 годы составит 676 миллионов долларов США. Допуская, что средний период эксплуатации сооружений секторов выше указанных сфер, оказывающих коммунальные услуги составляет 30 лет, ежегодные затраты на 2010 год составят 78 млн\$:

$$11 \text{ млн } \$ \text{ ЭТО} + 676 \text{ млн } \$ / 30 \text{ лет} + 676 \text{ млн } \$ \times \frac{1}{2} \times 13\% = 78 \text{ млн } \$$$

Ежегодные затраты в расчете на одного жителя к 2010 году составят 158 \$ или

$$78 \text{ млн } \$ / 490 \text{ тыс. чел.} = 158 \text{ } \$/\text{чел.}$$

Расчеты показали, что доля расходов за коммунальные услуги в составе дохода семьи оценивается в 8% от ее дохода в 2010 году. В 2020 и 2030 годах она оценивается в 7% от дохода семьи, соответственно.

Способность населения со средним уровнем дохода 7-8% оплачивать коммунальные услуги

Параметры/ком. услуги	Единица измерения	Инвестиции, \$ 2001-2010	Инвестиции, \$ 2001-2020	Инвестиции, \$ 2001-2030	
A	водоснабжение	млн \$	130	262	321
B	канализация	млн \$	88	182	240
C	электро/ тепло	млн \$	253	444	650
D	газоснабжение	млн \$	108	127	136
E	телекоммуникации	млн \$	77	135	177
F	твердые отходы	млн \$	21	43	62
G	(ΣA:F) всего инвестиций	млн \$	676	1193	1586
H	ЭТО	млн \$	11	26	39
I	G/30 лет амортизация	млн \$	23	40	53
J	13% x G/2 проценты	млн \$	44	78	103
K	(ΣH:J) всего ежегодные затраты	млн \$	78	144	195
L	Прогнозируемое население	тыс. чел	490	690	800
M	(K x 1000/L) всего ежегодные инвестиции в расчете на человека	\$	158	208	244
N	Ожидаемый рег. ВВП/чел.	\$	2917	4111	4951
O	(Nx70%) ожидаемый располагаемый доход /чел.	\$	2042	2878	3466
P	(M/O), доля ежегодных затрат/ОРД/человека		8%	7%	7%
Q	Доля арендной платы (ср.) /ОРД/чел.		25%	21%	20%
R	(P+Q) доля аренды + коммунальные услуги/ОРД/чел.		33%	28%	27%

Как видно из выше приведенной таблицы, доля затрат на оплату жилья и коммунальные услуги будет постепенно снижаться в составе бюджета семьи до 33%, 28 % и 27% от ее дохода к 2010, 2020 и 2030 годам, соответственно.

8.4.3 Финансирование с микроэкономической точки зрения

В г.Астане имеет место большая социальная группа, находящаяся за чертой бедности³. Для категории людей, ограниченных в средствах к существованию, Генплан предлагает альтернативное жилье по умеренным

³ Согласно оперативной информации "Социально-экономическое положение г. Астаны, 2000 г.", минимальный прожиточный минимум на душу населения составил 4103 тенге. По данным Управления статистики г. Астана, 18% обследованных в декабре месяце 2000 г. домашних хозяйств имели ежемесячный доход ниже 4 тысяч тенге.

расценкам, хотя, как будет указано ниже, даже такое жилье этой социальной группе будет не под силу приобрести и содержать, поскольку таким семьям придется выплачивать ежегодно 31-38% от общего дохода на погашение кредита, включая проценты. В ниже приведенной таблице приводятся результаты анализа бюджета семей, имеющих доход ниже прожиточного минимума. Из таблицы видно, что в целом за жилье, включая плату за коммунальные услуги, семьям с низкими доходами придется отчислять из своего бюджета 48-56% дохода. На основе вышеупомянутого анализа можно заключить, что существует серьезная необходимость усовершенствования социальной структуры с целью оказания помощи населению г. Астаны, которое имеет ограниченные средства к существованию, наряду с реализацией плана экономического развития.

Параметры		Инвестиции, \$ 2001-2010	Инвестиции, \$ 2011-2020	Инвестиции, \$ 2021-2030
A	Строительные затраты/м ²	200	200	200
B	Норма жил. обеспеченности; м ² /чел.	18	22	25
C	Строительные затраты/человека	3600	4400	5000
D	Ежегодные затраты на ЭТО	29	35	40
E	Амортизационные затраты	72	88	100
F	Проценты по кредиту	234	286	325
G	(D+F) Всего, ежегодные затраты	335	409	465
H	Арендная плата	335	409	465
Ежегод. доход/чел., 4 тыс. тенге/мес., 2000 г.				
J	Ожидаемый доход /человека при условии, что рост РВВП/чел. тот же	875	1233	1485
K	H/J арендная плата /ожидаемый располагаемый доход	38	33	31
	Ежегодные затраты на коммунальные услуги/ доля в составе бюджета семьи	158 18%	208 17%	244 16%
	Доля ежегод. затрат на жилье + ком. услуги	56%	50%	48%

Из выше приведенных расчетов очевидно, что необходимо обратить внимание на категорию социально незащищенного населения, которые не смогут осилить приобретение жилья и оплату коммунальных услуг. В этой связи следует поддерживать эту категорию населения через специальные Программы социальной защиты.

8.5 Заключение и предложения

Одним из существенных усилий Президента РК, направленных на консолидацию и усиление молодого независимого Казахстана, явился проект по переносу столицы. Правительство РК, инициировав эффективный спрос, обеспечило появление новых рабочих мест, тем самым, снизив уровень безработицы. В Генплане Японского Агентства по международному

сотрудничеству представлены стратегии, схемы по развитию столицы на 30-ти летний период, охватывающий проекты в сфере градостроительства и проектов инженерных инфраструктур. В связи с этим, представляется существенно важным убедиться в соответствии намеченных проектов следующим параметрам:

- экономическая обоснованность;
- стимулирование инвестирования;
- наличие фондов необходимых инвестиций.

(1) Экономическая обоснованность

Рассматривая ЭНВП, составившую 11% для проекта развития столицы в целом, можно сделать вывод, что этот проект экономически обоснован. Однако, учитывая агрегатную природу данной оценки ЭНВП, следует с тщательной осторожностью провести оценку обоснованности отдельных проектов до их реализации.

Следует также отметить, что ЭНВП не указывает распределение прибыли, а именно, на кого прибыль ориентирована: богатых или бедных слоев населения. В связи с этим необходимо предпринять административные меры по снижению разницы между доходами различных социальных групп, такие как программа налогового послабления, сети социального страхования и/или программы по обеспечению занятости, в частности, для незащищенной группы населения.

(2) Платежеспособность

Во-вторых, рост доходов повысит производственные возможности предприятий, относящихся к категории ищущих прибыль или менее ищущих прибыль, таких как различные коммерческие предприятия, а также предприятия, оказывающие коммунальные услуги населению. Бремя по оплате жилья, включая коммунальные услуги, относительно облегчится по мере развития столицы. Таким образом, население сможет иметь просторное и комфортное жилье, получая полное удовлетворение от предоставления коммунальных услуг.

Однако, социально незащищенная группа людей не сможет осилить затраты на жилье, включая плату за его содержание. Поэтому, необходимо предусмотреть комплекс административных мер по росту доходов этой

категории населения. В этой связи следует рассмотреть механизм по смягчению влияния на эту категорию населения, обусловленного высокими для них затратами на жилье и коммунальные услуги. Механизм должен инициировать программу общественного субсидирования жилья и/или дифференциальную систему тарифов в пользу социально незащищенной группы населения.

(3) Стимулирование инвестирования

В- третьих, проекты, не нацеленные на извлечение прибыли или менее ориентированные на ее извлечение, должны финансироваться, главным образом, из госбюджета, тогда как проекты, ориентированные на поиск прибыли, могут финансироваться инвестициями частного сектора или ПИИ.

С ростом госбюджета в будущих условиях, снизится ноша по размещению бюджета для г. Астаны. Однако, вовлечение средств международных мягких кредитов и частного сектора в осуществление государственных / общественных проектов, может повлечь снижение государственных расходов на выше указанные объекты. Реструктуризация системы общественных тарифов будет способствовать привлечению и стимулированию инвесторов частного сектора.

Наряду с реструктуризацией следует улучшить систему менеджмента в общественных секторах. Так, например, в секторах водо- и тепло снабжения необходимо внедрить программу по определению и снижению утечек и потерь, а также программу по обеспечению сборов по счетам, что будет способствовать усилению финансовых условий компаний, предоставляющие услуги, а также создавать условия социальной справедливости. Все эти меры по улучшению позитивно отразятся на результатах программы по привлечению частных инвестиций в общественный сектор.

(4) Содействие развитию частного сектора

И последнее. Частные инвестиции, вкладываемые в производственные сферы экономики и торговлю, обеспечат устойчивое экономическое развитие в городе Астане даже при условии сокращения инвестиций со стороны государства. В этой связи огромную значимость следует придать развитию и поддержке частного сектора, который в будущем будет являться двигателем дальнейшего развития столицы.

Таблиц

Таблица 8.3.1 Расчет ЭНВП - Вариант 1. Основной вариант с учетом среднего роста численности населения

Ед.изм.: млн. \$США	Затраты							Прибыль				Чистая прибыль прибыль - затраты
	Инвестиции		Эксплуатация				Увеличение общих затрат	РВВП	РВВП	Рост РВВП	Рост РВВП -	
	с проектом	без проекта	с проектом		без проекта			с проектом	без проекта	с - без проекта	потребле ние	
	застройка новой столицы	необходимый объем инвестиций для обеспечения ежегодного экономического роста 4,4%	Активы	Затраты	Активы	Затраты	Инвестиции + затраты по ЭТО	инвестиции на застройку новой столицы	ежегодный 4,4% рост с 1997 по 2030 гг.		РВВП x 0,4	Рост прибыли - рост затрат
1995		49							167			
1996		35							132			
1997	174	30	174	2	30	0	145	208	138	71	28	-117
1998	299	30	472	7	61	1	274	361	144	217	87	-187
1999	278	30	750	11	91	1	257	368	150	218	87	-169
2000	271	30	1 021	14	122	2	253	361	157	204	82	-171
2001	368	36	1 389	17	157	2	348	427	164	263	105	-242
2002	368	36	1 757	20	193	3	350	505	171	334	133	-217
2003	368	36	2 125	23	228	3	353	596	178	418	167	-185
2004	368	36	2 492	26	264	4	355	705	186	519	208	-148
2005	368	36	2 860	30	300	4	358	833	194	639	256	-102
2006	368	44	3 228	33	344	5	352	928	203	725	290	-61
2007	368	44	3 596	36	388	5	354	1 034	212	823	329	-25
2008	368	44	3 964	39	432	6	356	1 152	221	931	373	16
2009	368	44	4 332	42	476	7	359	1 284	231	1 053	421	62
2010	368	44	4 700	45	520	7	361	1 431	241	1 189	476	114
2011	305	55	5 005	49	574	8	292	1 542	252	1 291	516	224
2012	305	55	5 310	54	629	9	296	1 663	263	1 400	560	264
2013	305	55	5 615	59	684	10	300	1 792	274	1 518	607	308
2014	305	55	5 920	63	738	10	304	1 932	286	1 646	658	355
2015	305	55	6 226	68	793	11	307	2 083	299	1 784	714	406
2016	305	68	6 531	73	861	12	298	2 217	312	1 904	762	464
2017	305	68	6 836	77	929	13	302	2 358	326	2 032	813	511
2018	305	68	7 141	82	996	14	305	2 509	340	2 169	868	562
2019	305	68	7 446	87	1 064	15	309	2 670	355	2 314	926	617
2020	305	68	7 752	91	1 132	16	313	2 840	371	2 469	988	675
2021	225	84	7 977	96	1 216	17	220	2 944	387	2 556	1 023	803
2022	225	84	8 202	100	1 300	18	223	3 051	404	2 646	1 059	836
2023	225	84	8 427	105	1 384	19	226	3 162	422	2 740	1 096	870
2024	225	84	8 652	109	1 468	21	229	3 277	441	2 836	1 134	905
2025	225	84	8 877	113	1 552	22	233	3 396	460	2 936	1 174	942
2026	225	104	9 102	118	1 656	23	215	3 503	480	3 023	1 209	994
2027	225	104	9 327	122	1 761	25	218	3 613	501	3 112	1 245	1 026
2028	225	104	9 552	127	1 865	26	221	3 727	523	3 203	1 281	1 060
2029	225	104	9 777	131	1 969	28	224	3 844	546	3 298	1 319	1 095
2030	225	104	10 002	136	2 073	29	227	3 965	570	3 395	1 358	1 131
Итого	10 002	2 073	10 002	2 205	2 073	396	9 737	66 282	10 404	55 878	22 351	12 614

2001-2030 гг.

1997- 2030 гг.

34 года

ЭНВП

11,4%

млн. \$ США 8 981

млрд. тенге 1 293

ЭНВП - экономическая норма внутренней прибыли

РВВП - региональный ВВП

ЭТО - эксплуатация и техническое обслуживание

Таблица 8.3.2 Расчет ЭНВП - Вариант 2 с учетом низкого роста численности населения

Ед.изм.: млн. \$ ША	Затраты						Прибыль					Чистая прибыль прибыль - затраты
	Инвестиции		Эксплуатация				Увеличение общих затрат	РВВП	РВП	Рост РВП П	Рост РВП - ВП - потребл ение	
	с проектом	без проекта	с проектом		без проекта							
	застройка новой столицы при 7,2% ежегодном росте	необходимый объем инвестиций для обеспечения ежегодного экономического роста 4,4%	Активы	Затраты	Активы	Затраты	Инвестиции + затраты по ЭТО	инвестиции на застройку новой столицы при 7,2% ежегодном экономическом росте	ежегодный 4,4% рост с 1997 по 2030 гг.		РВП/х 0,4	Рост прибыли - рост затрат
1995		49										
1996		35										
1997	174	30	174	2	30	0	145	208	138	71	28	-117
1998	299	30	472	7	61	1	274	361	144	217	87	-187
1999	278	30	750	11	91	1	257	368	150	218	87	-169
2000	271	30	1,021	14	122	2	253	361	157	204	82	-171
2001	299	36	1,319	16	157	2	277	419	164	256	102	-174
2002	299	36	1,618	19	193	3	280	487	171	316	127	-153
2003	299	36	1,917	23	228	3	283	566	178	388	155	-128
2004	299	36	2,215	27	264	4	286	658	186	471	189	-97
2005	299	36	2,514	30	300	4	289	764	194	569	228	-61
2006	299	44	2,813	34	344	5	283	845	203	642	257	-27
2007	299	44	3,111	37	388	5	286	934	212	722	289	3
2008	299	44	3,410	41	432	6	289	1,033	221	812	325	35
2009	299	44	3,708	45	476	7	292	1,143	231	912	365	72
2010	299	44	4,007	48	520	7	295	1,264	241	1,023	409	114
2011	250	55	4,257	51	574	8	238	1,351	252	1,099	440	201
2012	250	55	4,507	54	629	9	241	1,444	263	1,181	473	232
2013	250	55	4,757	57	684	10	243	1,544	274	1,269	508	265
2014	250	55	5,007	60	738	10	245	1,650	286	1,364	545	300
2015	250	55	5,257	63	793	11	247	1,764	299	1,465	586	339
2016	250	68	5,507	66	861	12	236	1,851	312	1,539	615	379
2017	250	68	5,757	69	929	13	238	1,942	326	1,616	646	408
2018	250	68	6,007	72	996	14	240	2,037	340	1,697	679	439
2019	250	68	6,257	75	1,064	15	242	2,138	355	1,783	713	471
2020	250	68	6,507	78	1,132	16	244	2,243	371	1,872	749	504
2021	181	84	6,688	80	1,216	17	160	2,306	387	1,919	768	608
2022	181	84	6,868	82	1,300	18	161	2,371	404	1,967	787	626
2023	181	84	7,049	85	1,384	19	162	2,437	422	2,015	806	644
2024	181	84	7,229	87	1,468	21	163	2,506	441	2,065	826	663
2025	181	84	7,410	89	1,552	22	164	2,576	460	2,116	847	683
2026	181	104	7,590	91	1,656	23	144	2,636	480	2,156	862	718
2027	181	104	7,771	93	1,761	25	145	2,697	501	2,196	878	733
2028	181	104	7,951	95	1,865	26	146	2,760	523	2,236	894	749
2029	181	104	8,132	98	1,969	28	146	2,823	546	2,277	911	765
2030	181	104	8,313	100	2,073	29	147	2,889	570	2,318	927	780
Итого	8,313	2,073	8,313	1,899	2,073	396	7,743	53,378	10,404	42,974	17,189	9,447

2001-2030 гг.

1997- 2030 гг. 34 года ЭНВП 11.1%

млн. \$Ш 7,292

млрд. тенге 1 050

ЭНВП - экономическая норма внутренней прибыли
РВВП - региональный ВВП
ЭТО - эксплуатация и техническое обслуживание

Таблица 8.3.3 Расчет ЭНВП - Вариант 3А с учетом вложения крупных инвестиций на первоначальном этапе

Ед.изм.: млн. \$С ША	Затраты							Прибыль				Чистая пр ибыль прибыль - затраты
	Инвестиции		Эксплуатация			Увеличен ие общих затрат	РВВП	РВВП	Рост РВВ П	Рост Р ВВП -	потребл е ние	
	с проек том	без проек та	с проектом		без проекта							
	застройка новой стол нды при ускренном и инвестировании	без проек та	с проектом	без проекта	Инвестиц ии +	затраты по ЭТО	с проек том	без про екта	с - без про екта	потребл е ние	РВВП х 0,4	Рост при были - рост затрат
	необходимый объем инве стиций для обеспечения еже годного экономического роста 4,4%		Активы Затраты	Активы Затраты			инвестиции на застро йку новой столнды пр и ускренном варианте	ежегодный 4,4% рост с 1997 по 2030 гг.				
1995		49						167				
1996		35						132				
1997	174	30	174	2	30	0	145	208	138	71	28	-117
1998	299	30	472	7	61	1	274	361	144	217	87	-187
1999	278	30	750	11	91	1	257	368	150	218	87	-169
2000	271	30	1,021	14	122	2	253	361	157	204	82	-171
2001	490	36	1,511	14	157	2	467	440	164	276	110	-357
2002	490	36	2,002	19	193	3	471	535	171	364	146	-326
2003	490	36	2,492	24	228	3	475	651	178	473	189	-286
2004	490	36	2,982	28	264	4	480	793	186	607	243	-237
2005	490	36	3,473	33	300	4	484	965	194	771	308	-175
2006	245	44	3,718	35	344	5	232	1,047	203	844	338	106
2007	245	44	3,964	38	388	5	234	1,136	212	924	370	136
2008	245	44	4,209	40	432	6	235	1,233	221	1,012	405	169
2009	245	44	4,454	42	476	7	237	1,338	231	1,107	443	206
2010	245	44	4,700	45	520	7	239	1,451	241	1,210	484	245
2011	305	55	5,005	49	574	8	292	1,565	252	1,314	525	234
2012	305	55	5,310	54	629	9	296	1,688	263	1,425	570	274
2013	305	55	5,615	59	684	10	300	1,821	274	1,547	619	319
2014	305	55	5,920	63	738	10	304	1,964	286	1,677	671	367
2015	305	55	6,226	68	793	11	307	2,118	299	1,819	728	420
2016	305	68	6,531	73	861	12	298	2,252	312	1,939	776	478
2017	305	68	6,836	77	929	13	302	2,393	326	2,067	827	525
2018	305	68	7,141	82	996	14	305	2,544	340	2,204	882	576
2019	305	68	7,446	87	1,064	15	309	2,705	355	2,349	940	631
2020	305	68	7,752	91	1,132	16	313	2,875	371	2,504	1,002	689
2021	225	84	7,977	96	1,216	17	220	2,980	387	2,592	1,037	817
2022	225	84	8,202	100	1,300	18	223	3,088	404	2,684	1,074	851
2023	225	84	8,427	105	1,384	19	226	3,200	422	2,778	1,111	885
2024	225	84	8,652	109	1,468	21	229	3,317	441	2,876	1,151	921
2025	225	84	8,877	113	1,552	22	233	3,438	460	2,978	1,191	958
2026	225	104	9,102	118	1,656	23	215	3,543	480	3,063	1,225	1,010
2027	225	104	9,327	122	1,761	25	218	3,652	501	3,151	1,260	1,042
2028	225	104	9,552	127	1,865	26	221	3,765	523	3,241	1,297	1,075
2029	225	104	9,777	131	1,969	28	224	3,881	546	3,334	1,334	1,109
2030	225	104	10,002	136	2,073	29	227	4,000	570	3,430	1,372	1,144
Итого	10,002	2,073	10,002	2,213	2,073	396	9,746	67,677	10,404	57,273	22,909	13,163

2001-2030 гг.

млн. \$СП 8,981

млрд. тенге 1 293

1997-2030 гг. 34 года ЭНВП 11.4%

ЭНВП - экономическая норма внутренней прибыли

РВВП - региональный ВВП

ЭТО - эксплуатация и техническое обслуживание

Таблица 8.3.4 Расчет ЭНВП - Вариант ЭВ с учетом вложения крупных инвестиций на последующих этапах

Ед.изм.: млн. \$С ША	Затраты							Прибыль				Рост при были - рост затрат
	Инвестиции		Эксплуатация			Увеличен ие общих затрат	РВВП	РВВП	Рост РВВ П	Рост РВ ВП - потребл е ние		
	с проек том	без проект а	с проектом		без проекта						с проек том	
	застройка новой сто лицы при позднем эконо мическом росте	необходимый объем инве стиций для обеспечения жегодного экономического роста 4,4%	Активы	Затраты	Активы	Затраты	Инвестиции + затраты по ЭТО	инвестиции на застройку н овой столицы при позднем экономическом росте	ежегодный 4,4% рост с 1997 по 2030 гг.	РВВП х 0,4		
1995		49										
1996		35							167			
1997	174	30	174	2	30	0	145	208	138	71	28	-117
1998	299	30	472	7	61	1	274	361	144	217	87	-187
1999	278	30	750	11	91	1	257	368	150	218	87	-169
2000	271	30	1,021	14	122	2	253	361	157	204	82	-171
2001	245	36	1,266	12	157	2	220	413	164	250	100	-120
2002	245	36	1,512	14	193	3	222	473	171	302	121	-101
2003	245	36	1,757	17	228	3	223	541	178	363	145	-78
2004	245	36	2,002	19	264	4	225	619	186	433	173	-52
2005	245	36	2,248	21	300	4	227	708	194	514	206	-22
2006	490	44	2,738	26	344	5	468	812	203	609	244	-224
2007	490	44	3,229	31	388	5	472	931	212	719	288	-184
2008	490	44	3,719	35	432	6	476	1,067	221	846	338	-137
2009	490	44	4,209	40	476	7	480	1,224	231	993	397	-83
2010	490	44	4,700	45	520	7	484	1,403	241	1,162	465	-19
2011	305	55	5,005	49	574	8	292	1,514	252	1,262	505	213
2012	305	55	5,310	54	629	9	296	1,634	263	1,372	549	253
2013	305	55	5,615	59	684	10	300	1,764	274	1,490	596	296
2014	305	55	5,920	63	738	10	304	1,904	286	1,618	647	344
2015	305	55	6,226	68	793	11	307	2,056	299	1,757	703	395
2016	305	68	6,531	73	861	12	298	2,187	312	1,875	750	452
2017	305	68	6,836	77	929	13	302	2,328	326	2,002	801	499
2018	305	68	7,141	82	996	14	305	2,477	340	2,137	855	549
2019	305	68	7,446	87	1,064	15	309	2,636	355	2,281	912	603
2020	305	68	7,752	91	1,132	16	313	2,806	371	2,435	974	661
2021	225	84	7,977	96	1,216	17	220	2,909	387	2,522	1,009	789
2022	225	84	8,202	100	1,300	18	223	3,016	404	2,612	1,045	822
2023	225	84	8,427	105	1,384	19	226	3,127	422	2,705	1,082	856
2024	225	84	8,652	109	1,468	21	229	3,242	441	2,801	1,121	891
2025	225	84	8,877	113	1,552	22	233	3,361	460	2,901	1,160	928
2026	225	104	9,102	118	1,656	23	215	3,467	480	2,987	1,195	979
2027	225	104	9,327	122	1,761	25	218	3,576	501	3,074	1,230	1,011
2028	225	104	9,552	127	1,865	26	221	3,688	523	3,165	1,266	1,044
2029	225	104	9,777	131	1,969	28	224	3,804	546	3,258	1,303	1,079
2030	225	104	10,002	136	2,073	29	227	3,924	570	3,353	1,341	1,114
Итого	10,002	2,073	10,002	2,155	2,073	396	9,688	64,910	10,404	54,505	21,802	12,115

2001-2030 гг.

млн. \$США 8 981

млрд. Тенге 1 293

1997- 2030 гг.

34 года

ЭНВП

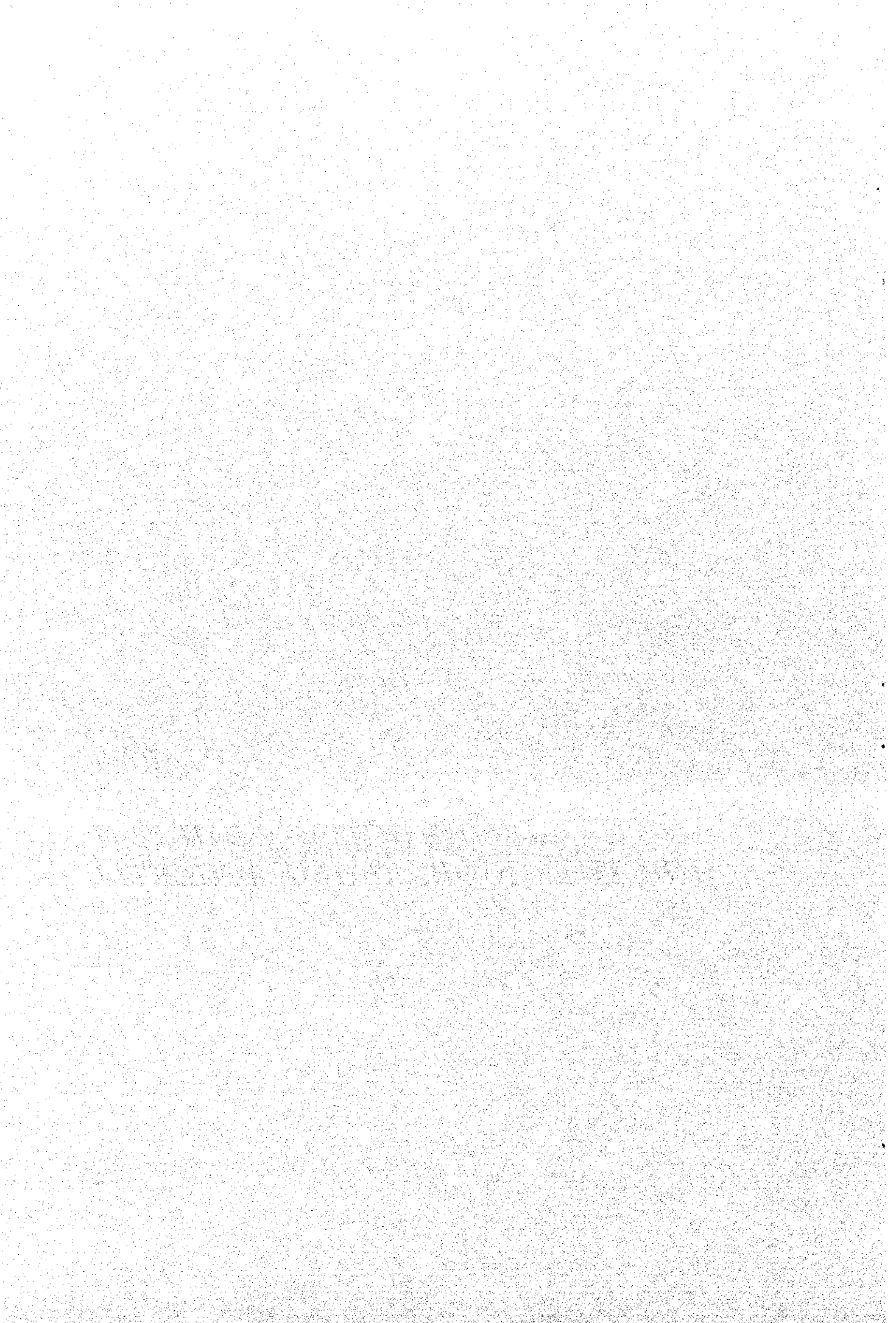
11.5%

ЭНВП - экономическая норма внутренней прибыли

РВВП - региональный ВВП

ЭТО - эксплуатация и техническое обслуживание

**ГЛАВА 9
ГОРОДСКОЕ
АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ**



ГЛАВА 9 ГОРОДСКОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ¹

9.1 Характеристики современного состояния организационных и институциональных аспектов

9.1.1 Организации

(1) Краткий обзор административных и организационных структур

Уровни правительственной организации

В Казахстане существуют следующие уровни административной организации:

Уровень	Описание
Правительственный	Министерства и Государственные Комитеты
Областной	Территориально-административные единицы Республики, аналогично провинциям. К данному уровню относятся области и города республиканского значения.
Районный	Сельские единицы области. К данному уровню относятся сельские районы и районные центры.

Город Астана, также как и г. Алматы, относится ко второму уровню административной организации, так как является городом республиканского значения. Аким г. Астаны напрямую назначается Президентом Республики Казахстан, аналогично Акимам областей.

Структура городской администрации

В административной структуре города преобладают три основных уровня. На первом (верхнем) уровне находится Акимат, который выполняет функции муниципалитета под руководством Акима (мэра). Непосредственно за ним следуют несколько, относительно независимых, организаций, ответственных за городское администрирование, такие как, например, Департамент архитектуры и градостроительства, которые финансируются из городского бюджета. Относительная независимость такого рода организаций является чертой, унаследованной от советской формы правления, когда ведомственно подчиняясь городской администрации, они одновременно являлись местными представителями Центрального Правительства. Данная система была адаптирована и в других государствах социалистического блока. Несмотря на наметившиеся положительные изменения в вышеуказанной системе, дублирование функций имеет место и по сей день.

Третий уровень составляют так называемые, хозрасчетные организации,

¹ Полный текст приводится в Разделе А1 Тома III Вспомогательного отчета

такие, как Астана Су Арнасы (Горводоканал). Эти организации находятся в коммунальной собственности города и существуют за счет оказания услуг на договорной основе.

(2) Характеристики современных организационных структур

В г. Астане функционирует множество организаций, тем или иным образом связанных с развитием столицы, наиболее значимые из которых детально рассмотрены во Вспомогательном отчете.

Наиболее распространенными характеристиками современных организационных структур является частое их реформирование, сплетение и дублирование функций, что затрудняет понимание роли каждой в отдельности организации. В целях эффективной реализации комплексных и крупных по объемам работ задач по развитию столицы невозможно обойтись без улучшения институциональной структуры.

Методы учреждения государственных/местных организаций

Государственные/местные организации обычно учреждаются постановлением Президента, Правительства или Акимата (Акима). Преимуществом существования такой системы является простота учреждения (аннулирования) любого органа. Однако необходимо отметить двоякость данной ситуации. С одной стороны, простота учреждения (аннулирования) организаций может свидетельствовать о гибкости в реализации реформ, с другой стороны, есть опасность беспорядочного образования слишком большого количества организаций за очень короткий период, факт, хорошо известный общественности Казахстана.

Частые преобразования организационных структур зачастую приводят к замешательству как служащих со стороны организаций, так и со стороны городского населения, в отношении распределения функций и обязанностей.

Отношения Заказчик - Подрядчик

Одной из особенностей современного состояния отношений между различными институтами в отношении развития столицы является так называемая взаимосвязь "Заказчик - Подрядчик". Такое отношение оформляется на законодательной основе.

Правила оформления таких отношений просты и ясны. Организация, независимо от того, частная она или общественная, нашедшая потенциального инвестора или имеющая собственные фонды по реализации какого-то определенного проекта, будет выступать в качестве Клиента или Заказчика и осуществлять полный контроль за всеми процессами реализации

проекта.

Частный инвестор, желающий вложить средства для строительства объекта общественного назначения, т.е. выступить в качестве Заказчика, должен подготовить план и затем осуществлять контроль за проектом посредством нанятых специалистов.

В связи с тем, что такая система позволяет устанавливать взаимные связи/отношения отдельно по каждому из проектов, становится очевидным то, что в одной и той же функциональной сфере оперируют параллельно несколько организаций, при этом координация проектов затрудняется.

Нечеткость дефиниций "столица" и "город"

В институциональном отношении наблюдается нечеткость в разделении функций по реализации проектов между правительственными и местными организациями. К примеру, недавно построенный Национальный музей, несмотря на его республиканский статус, был построен городскими властями при финансировании Астана - Финанс. Общепринято, что объекты государственного значения, такие как вышеупомянутый музей, возводятся за счет средств национального бюджета и эксплуатируются государственными/республиканскими организациями, соответственно. Вышеприведенный пример с музеем являет собой основу противопоставления функций и обязанностей, чего, в принципе, необходимо избегать как можно чаще.

9.1.2 Институциональные процедуры для проектов развития инфраструктур

Современные институциональные процедуры (нормы и правила) в отношении архитектурных и инфраструктурных проектов, в основном, не претерпели изменений со времен бывшего Советского Союза и могут быть охарактеризованы следующим образом:

- нормы и правила современного Казахстана систематизированы нечетко, что затрудняет правильность их выбора и применения для определенных проектов, что доказывает необходимость обновления современной системы;
- технические стандарты для проектов развития архитектуры и инфраструктуры заключены в таких нормативных сборниках как СНиП, СН. Однако эти стандарты были разработаны для социалистического строя, без учета таких рыночных понятий, как спрос. Использование существующих стандартов (технических условий для сооружений) при расчетах приводит к избыточной мощности сооружений по отношению

к спросу, что негативно сказывается на показателях экономической целесообразности проектов;

Кроме того, отмечается, что процедура выдачи лицензий на осуществление архитектурно-градостроительной и инженерно-инфраструктурной деятельности, также как и аттестации специалистов, четко не определены. Следовательно, наличие лицензии не гарантирует качество проектов с технической и нормативной точек зрения.

Технические и нормативные аспекты контролируются определенными организациями². Например, рассмотрение заявок на строительство и выдача разрешений на проекты в части архитектурно-планировочной организации объекта входит в функции Департамента архитектуры и градостроительства, тогда как объекты инфраструктур³ относятся к компетенции организации республиканского уровня Комитета по делам строительства Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК.

Заявки на строительство рассматриваются вышеуказанными организациями в порядке очередности, при этом компетентными специалистами проверяется их соответствие Генеральному плану.

Как упоминалось выше, проекты градостроительства и архитектуры контролируются Акиматом города, инфраструктурные проекты находятся под непосредственным контролем органа Республиканского уровня. Возможно, что делегирование полномочий в отношении инфраструктур Акимату города позволит консолидировать взаимосвязанные процессы в единую гармоничную связь. Такое перераспределение будет также способствовать упрощению системы координации между сферами: архитектура, градостроительство и инфраструктура.

9.1.3 Инвестиционный климат в увязке с развитием г. Астаны

Частные прямые инвестиции способствуют ускорению и разностороннему развитию г. Астаны, замещая потребности в бюджетных средствах. Более того, общество только выигрывает от технологий и «ноу-хау», которые внедряются зарубежными фирмами.

При стимулировании частных инвестиций следует учитывать следующие факторы.

² Ключевые процедуры развития в отношении проектов архитектуры и инфраструктуры приводятся в Разделе I Том II Вспомогательного отчета

³ Все проекты развития инфраструктур контролируются либо Республиканскими органами, либо городскими отделами Казстройкомитета, в зависимости от стоимости проекта, за исключением городов Астана и Алматы, где такого рода проектами занимается напрямую комиссия государственного уровня. Подробности во Вспомогательном отчете.

(1) Управление СЭЗ

Специальная экономическая зона г. Астаны была образована Указом Президента Республики Казахстан от 9 октября 1996 г. На территории СЭЗ, охватывающей весь город Астану, обозначенные организации имели преимущество освобождения от налогов. СЭЗ была упразднена в 2000 году по следующим возможным причинам.

Во-первых, способствуя привлечению инвестиций, СЭЗ, в то же время, сокращала налоговые поступления в бюджет. Во-вторых, коэффициент налоговых скидок⁴ был непостоянен, что создавало атмосферу неуверенности среди инвесторов и действовало как отталкивающий фактор.

(2) Прочие негативные факторы инвестиционного климата

Следующие недостатки характеризуют современный инвестиционный климат, как на то часто указывается международными юридическими фирмами:

- частые изменения законодательства/норм;
- принятие законодательных актов задним числом;
- поправки основных дефиниций законодательства;
- непоследовательность законодательных актов.

Решение вышеуказанных проблем необходимо для создания стабильной и надежной среды, как для отечественных, так и для зарубежных инвесторов в целях стимулирования поступления прямых инвестиций в столицу Казахстана. Оставляя без внимания данные вопросы, государство теряет потенциальных инвесторов.

9.2 Институциональные и организационные преобразования

9.2.1 Причины постановки данного вопроса

Столица - это центральный и единственный по своей значимости город страны. В столице концентрируются органы, выполняющие политические функции и функции центрального Правительства. Столица представляет имидж страны в целом. Зачастую, имидж того или иного государства зависит не столько от материально-технической базы и уровня развития общества,

⁴ См. подробный анализ в разделе А1 Тома III Вспомогательного отчета

сколько от восприятия/оценки институциональной и организационной структур.

В связи с этим, именно сейчас необходимо заложить основы для будущего развития города и страны в целом, путем образования стабильных и прочных институциональных и административных структур. На это существует ряд следующих причин:

- Со времени обретения независимости Казахстана прошло десять лет. С распадом Советского Союза Казахстан перестал быть частью большой системы, потеряв ее поддержку. Сейчас Казахстану предстоит участие и выживание на международной арене, где доминируют принципы рыночной экономики.
- С целью обретения конкурентоспособности следует обратить внимание на повышение эффективности административной системы и снижение, так называемых, "бюрократических издержек". Такие издержки обычно вызваны затратами на координирование чиновников/организаций.
- Следует учитывать ограниченность, как природных, так и трудовых ресурсов. Эффективное использование ресурсов может явиться результатом активизации деятельности и улучшения координации мероприятий, направленных на развитие экономики и самого города Астана.

В этой связи, необходимо учитывать ряд факторов, перечисленных ниже.

Четкость демаркации функций и административных процедур

Нечеткость или неясность в демаркации функций, также как и двусмысленные дефиниции административных процедур в отношении проектов развития приводят к излишеству или дублированию работ, что, в конечном счете, не только снижает темпы и эффективность развития столицы, но и удерживает многих работников соответствующих организаций от активных действий.

Очень важным представляется заметить, что неясность и нестабильность демаркации (процедур) могут рассматриваться в качестве сдерживающих факторов в отношении привлечения иностранных (и отечественных) инвесторов, а также будут способствовать снижению деловой активности. Образование четкой и стабильной структуры в отношении демаркации функций и административных процедур представляются фундаментом создания прозрачности, столь необходимой, как для иностранных, так и для казахстанских доноров /инвесторов.

Делегирование полномочий

Одним из эффективных путей максимального использования ограниченных человеческих ресурсов является делегирование полномочий или, иными словами, необходимость отчетливого разделения ролей и обязанностей функционеров, основываясь на их опыте и знаниях. Например, высокого ранга чиновники должны концентрироваться на стратегических и долгосрочных задачах, тогда как нижестоящие чиновники должны выполнять текущую работу, не требующую масштабных знаний и богатого всестороннего опыта.

Такая расстановка сил позволит снизить рабочую нагрузку чиновникам высокого ранга и лучше использовать их профессиональные знания и опыт. В результате правильного делегирования полномочий можно сократить во времени процедуры принятия решения и материализации процесса развития. Правильное делегирование полномочий также поможет работникам избежать выполнения обязанностей, которые вменяются им без соответствующего делегирования, что вызывает их вялое и неохотное отношение к работе.

9.2.2 Рассмотрение организаций и демаркации функций между ними

(1) Факторы для рассмотрения

В этом разделе приводятся несколько примеров факторов, которые следует рассматривать при выборе соответствующей организационной структуры в целях осуществления эффективной демаркации и координации в развитии города Астаны, в которое вовлечены организации различных уровней: республиканского, городского и внутригородского. При осуществлении демаркации между правительственными органами города Астаны и Республики Казахстан предлагается учитывать нижеследующие факторы.

- разделение или объединение функций Правительства и города для планирования новой столицы;
- возможные варианты разделения функций планирования: разделение функций на основе зоны (территории) или по принципу разделения объектов по значимости;
- возможные варианты совместной работы Правительства и города: организация совместной комиссии или единого специального органа;
- использование уже существующих организаций или образование новых организаций;

- образование организации со временной или стабильной структурой;
- контроль со стороны одного или нескольких органов;
- форма организации: правительственный орган, государственная компания или частная компания.

(2) Анализ демаркации функций на основе опыта других стран

Развитие столицы или ее перенос, сами по себе, не являются новыми явлениями. Другие страны проделали или продолжают это делать, поэтому опыт таких стран представляется ценным и для Республики Казахстан.

Ниже приведены 4 различных примера демаркации функций на уровне страны и на уровне города с точки зрения развития столицы, приведенные на основе опыта трех стран.

Вашингтон

Модель Вашингтона основана на демаркации функций в отношении планирования и реализации проектов по принципу разделения объектов по значимости.

- Федеральное Правительство было ответственно за планирование и реализацию проектов, относящихся к Федеральному Правительству. Окружное Правительство (округ Колумбия) отвечало за объекты местного значения.
- Каждое Правительство имело по одному государственному органу, наделенному контролируемыми полномочиями.

Данное разделение предполагает, что каждое правительство может осуществлять полный контроль за процессом развития принадлежащего ему объекта. Однако, необходимо способствовать созданию эффективного координационного механизма между двумя правительствами.

Берлин

Модель Берлина, как новой столицы Германии, основана на формировании комитета по планированию, а также созданию Федеральным Правительством товарищества с ограниченной ответственностью в качестве своего «Агента».

- Федеральное Правительство и городское правительство образовали Совместную комиссию по планированию, выполняющую координационную функцию, а также утверждающую «мнение большинства». При комитете функционировали несколько рабочих

групп, различавшихся по выполняемым ими задачам, таких как транспорт и т.п.

- На стадии реализации проектов, Федеральное Правительство создало компанию с ограниченной ответственностью в качестве своего Агента. Агент - это организация, наделенная полномочиями Клиента и действующая от лица Клиента в его пользу.

Целями образования такого рода компании были следующими:

- сократить время на принятие решения;
- сократить рабочую нагрузку по разработке планирования, передав эти функции частным проектным и строительным компаниям;
- сократить координационную работу организаций Федерального Правительства (путем делегирования этих полномочий компании);
- использовать ноу-хау частных компаний и их административные способности.

При этом компанией выполняются следующие функции:

- проектирование и строительство объектов федерального назначения путем привлечения частных компаний на выполнение необходимых работ на субподрядной основе;
- контролирование фондов Федерального Правительства;
- организация/ проведение тендеров и выбор подрядчика;
- контролирование исполнения графиков работ и их затрат;
- управление и контроль за качеством работ;
- приемка объекта к эксплуатации.

Канберра; 1-ый этап (1957 -1988 гг.)

На первом этапе развития столицы Австралии - г. Канберра, Федеральное Правительство образовало независимую комиссию "Национальная комиссия по развитию столицы" (НКРС). НКРС обладала исключительным правом на планирование и реализацию проектов развития на территории столицы. Для этой цели были выделены специальные средства из Федерального бюджета страны. Комиссия также была уполномочена выдавать разрешения на проекты развития.

Характерной чертой такой схемы явилось создание независимой организации в лице комиссии, наделенной единоличными полномочиями по аспектам развития столицы. Она является сильным органом по реализации. Однако, сильная власть порождает возможность дисбаланса функций и недостаток контроля, являющиеся результатом концентрации полномочий.

Канберра: 2-ой этап (1989 -)

Поскольку Территория австралийской столицы (ТАС) контролировалась непосредственно Федеральным Правительством, до 1988 года в данной зоне не было отдельного и, независимого от Федерального Правительства, городского Правительства.

Однако, после образования Правительства ТАС в 1989 г., демаркация была значительно изменена.

Данная модель предусматривала демаркацию функций на основе территорий. ТАС была поделена на две зоны: Специальная зона и вся остальная зона, а также было сформировано Агентство по планированию ТАС (АП ТАС). Специальная зона включает ядро новой столицы, которое определяет характеристики столицы. Между двумя органами: Агентство по планированию национальной столицы (АПНС) и Агентство по планированию ТАС (АП ТАС) была проведена демаркация, которая показана ниже в таблице.

	Планирование города		Разрешение на проекты развития
	Генеральный план	Детальный план/проект	
Специальная зона	АП НС и АП ТАС	АП НС	АП НС
Остальная зона		АП ТАС	Правительство ТАС

	Вашингтон	Берлин	Канберра 1-й период	Канберра 2-й период
Общее планирование	<p>Федеральное Правительство: вопросы в ведении Правительства, пример:- объекты Федерального значения</p> <p>Администрация столичного округа: вопросы окружного уровня пример:-объекты окружной администрации</p>	<p>Совместная комиссия (Федеральное Правительство и Городская Администрация)</p>	<p>Независимая комиссия (Национальная комиссия по развитию столицы)</p>	<p>Орган Федеральной власти (Национальный орган планирования столицы): Общее планирование и детальная разработка особой территории</p> <p>Орган планирования ТАС: Общее планирование и детальная разработка площадей, за исключением особой территории</p>
Реализация	<p>Федеральное Правительство: вопросы в ведении Федерации, пример:- объекты Федерального значения</p> <p>Администрация столичного округа: вопросы окружного уровня, пример:-объекты окружной администрации</p>	<p>Компания с ограниченной ответственностью (Агент Федерального Правительства)</p>		<p>Федеральные власти (Национальный орган планирования столицы): Особая территория</p> <p>Орган планирования ТАС/Правительство ТАС : Площадь за исключением особой территории</p>

II-9
II

1) проект
детальной
планировки
2) строительство

9.3 Предложение относительно реформирования организационных структур с целью повышения эффективности проектов развития столицы

9.3.1 Структура стратегии развития

Усовершенствование организационных структур и институциональные реформы – два взаимосвязанных и взаимодополняющих понятия, имеющие критическое значение в обеспечении единой политики строительства г. Астаны. Ниже представлена схема, каждый из элементов которой обсуждается в последующих разделах.

Схема задач для развития г. Астаны



9.3.2 Идеальная схема административной процедуры проектов развития

Ниже приведена идеальная схема прохождения административных процедур проектов развития в упрощенном варианте, при этом следует учитывать возможность существования ряда других факторов, влияющих на развитие города Астана. Обычно опыт показывает, что чем проще процедура, тем она стабильнее, что, в сущности, делает ее легкодоступной к пониманию со стороны наблюдателей. Последнее создает наличие прозрачности.

На схеме в колонках указаны сферы, через которые проектам необходимо пройти процедуру. Вариации функций также оказывают влияние на форму организации и систему ее управления. Создание ясной процедуры для проектов развития города Астана откроет путь к укреплению соответствующих организаций, вовлеченных в развитие столицы.

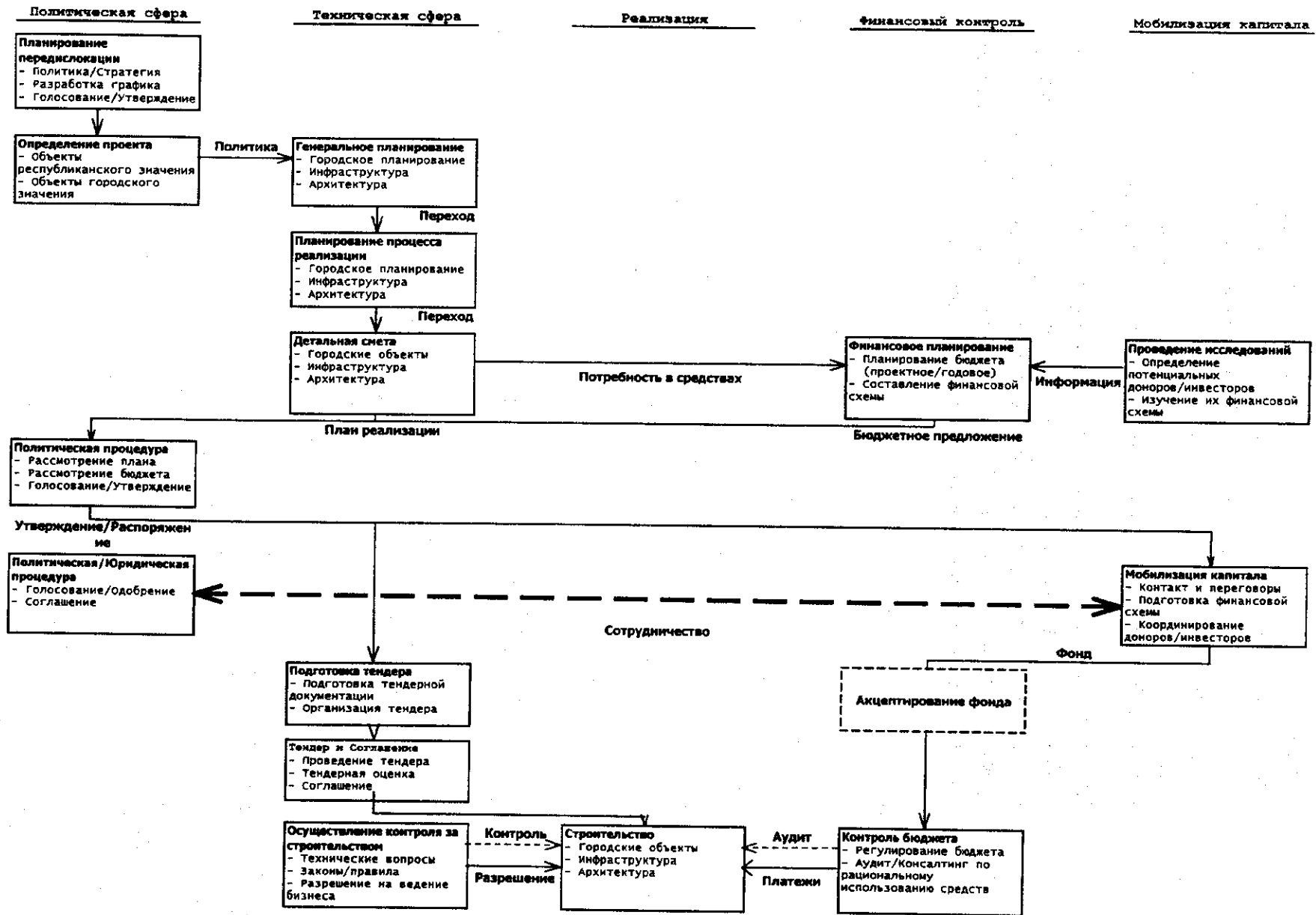


Рисунок Идеальная схема административных процедур проектов развития

9.3.3 Альтернативный вариант организационной структуры для реализации проектов

(1) Основные аспекты

Развитие города представляет собой длительный и сложный процесс, в ходе которого город, как органическая сущность, гармонично преобразовывается. С помощью систематизации процесса развития, наряду с четкой и стабильной демаркацией функций соответствующих организаций, можно добиться повышения эффективности процесса развития за счет уменьшения операционных издержек.

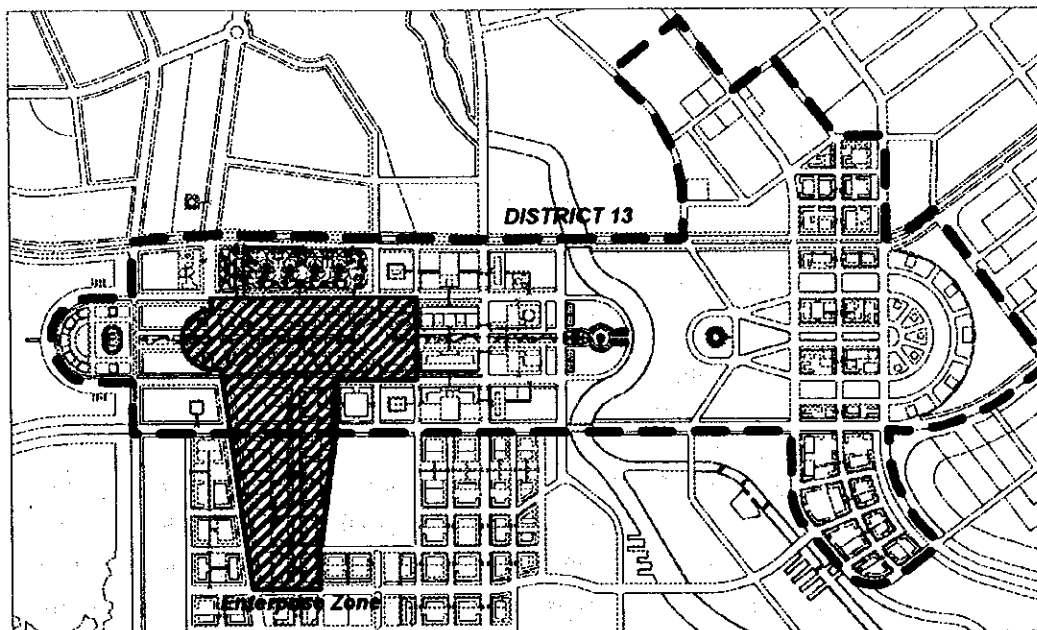
Если задачей организации является только лишь подготовка основного плана, она может принять форму временной структуры. Однако, с другой стороны, желательно учредить постоянные институциональные структуры, которые бы осуществляли централизованный контроль за реализацией процесса развития г. Астаны. Человеческие возможности в области координации процессов развития ограничены продолжительностью жизни того или иного индивида, в связи с этим, организация должна взять на себя ответственность за управление длительным и комплексным процессом развития.

(2) Альтернативный вариант организационной структуры

Демаркация функций

Необходимыми условиями эффективного развития г. Астаны являются четкая демаркация функций между Правительством Республики и городскими органами управления, а также осуществление контроля за принципиальным развитием. В рамках настоящего Генерального плана такие функции республиканского управления, как политические и дипломатические, сконцентрированы на территории планировочного сектора №13.

Данный район представляет собой территорию государственной важности, одновременно являясь Новым центром г. Астаны. Застройка этого центра станет важным элементом в развитии всего города, так как послужит стимулом для привлечения частных инвестиций на развитие прилегающих территорий.



Зона Предприятий

Важной прерогативой для успешного развития Астаны является четкая демаркация функций между Центральным Правительством и Акиматом города и создания условий для осуществления комплексного контроля над развитием столицы.

В связи с этим, предлагается передать в ведение республиканских органов власти территорию планировочного сектора №13, как объекта государственной важности, и оставить в ведении Акимата г. Астаны прочие территории г. Астаны.

Вследствие того, что такие объекты инфраструктуры, как улично-дорожная сеть, канализационные и водопроводные сети, представляют собой единую систему, их следует отнести к ведению городского Акимата, органу, имеющему опыт в управлении такого рода сооружениями.

Демаркация полномочий в данном случае будет выглядеть следующим образом.

Территория	Республиканские объекты	Городские объекты	Частные объекты
Планировочный сектор № 13	Правительство РК	Правительство РК	Правительство РК
Прочие территории	Правительство РК	Акимат г. Астаны	Акимат г. Астаны
Инфраструктура	Акимат г. Астаны	Акимат г. Астаны	Акимат г. Астаны

Учреждение репрезентативного органа Правительства РК

В современной организационной структуре отсутствует орган, способный управлять реализацией проектов по освоению городских территорий от лица республиканского Правительства. В связи с этим, рекомендуется учредить отдельную организацию, ответственную за реализацию проектов по застройке планировочного сектора № 13.

Одним из эффективных способов управления освоением планировочного сектора № 13 будет создание Акционерного Общества, представляющего интересы Центрального Правительства. Аналогичная схема была использована при переносе столицы Германии в Берлин (1994 г), после объединения ГДР и ФРГ. Федеральное Правительство Германии учредило Товарищество с Ограниченной ответственностью в качестве «агента» Федерального Правительства. «Агент» - это организация, уполномоченная действовать от лица и в интересах учредителя, в данном случае – Центрального Правительства.

Цели создания такого рода организации таковы:

- сокращение периода, необходимого для принятия решения;
- сокращение объема работ по детальной планировке посредством заключения субдоговора на выполнение работ с частными проектными и строительными фирмами данной организацией;
- сокращение нагрузки по координации работ между правительственными учреждениями (путем передачи данной организации части полномочий отдельных государственных органов);
- использование управленческих и операционных навыков частных фирм.

Примером такой организации может служить существующая в настоящее время в Великобритании «Корпорация развития города (UDC)», учрежденная с целью ускорения реконструкции центра города.

Тип институционального образования, аналогичный вышеуказанным организациям Германии и Великобритании, считается наиболее приемлемым для освоения ПС № 13 в условиях г. Астаны. В связи с этим, рекомендуется создание Государственного предприятия по развитию Нового центра - ГПРНЦ (экспериментальное название), в соответствии со следующими основными положениями:

- ГП по Развитию нового центра должно быть учреждено Постановлением Правительства РК, а в Совет директоров данного

предприятия должны входить представители городской администрации;

- штат ГП по Развитию нового центра будет состоять из специалистов (не политиков), таких как: архитекторы, экономисты, менеджеры и прочие, часть из которых избирается из числа претендентов после официального извещения на замещение вакантной должности, а часть – назначается Правительством РК;
- полномочия ГП по Развитию нового центра делегируются Центральным Правительством, при этом рамки полномочий ограничиваются территорией ПС № 13;
- период существования ГП также ограничен (около 10 лет, по прошествии которых ГП будет расформировано);
- ГП управляет средствами, выделяемыми из республиканского бюджета на капитальное строительство, а также имеет право заимствования фондов у Правительства РК и зарубежных финансовых организаций;
- право землевладения на территории ПС № 13 будет передано ГП; после уплаты компенсации текущим землевладельцам ГП будет иметь право на продажу земли для аккумулирования средств, необходимых на развитие следующих объектов ПС №13;

Функции ГП по Развитию нового центра таковы:

- детальная планировка территории;
- проектирование и строительство объектов республиканского значения посредством заключения субдоговора на выполнение работ с частными фирмами;
- проведение тендеров и выбор субподрядчика;
- разработка графика работ и контролирование финансовых средств;
- управление и контроль за качеством работ;
- приемка объекта в эксплуатацию – выдача соответствующих документов о принятии объекта по завершении строительства;
- управление/эксплуатация объектов.

Акимат города Астаны

Развитие городских территорий, за исключением ПС № 13, будет находиться в ведении городского Акимата. При этом необходимо, чтобы Акимат назначил определенные департаменты ответственными за координацию инфраструктурного и общего городского развития Астаны. Административная процедура выдачи разрешений на строительство инфраструктурных объектов в настоящее время является прерогативой Казстройкомитета – организации республиканского уровня. В целях упрощения и ускорения административных процедур выдачи разрешений, стоит рассмотреть альтернативу передачи данных полномочий вышеупомянутым департаментам Акимата или другой подотчетной Акимату структуре (через назначение уже существующей организации или ее реорганизацию).

Взаимодействие между республиканскими и городскими властями в рамках Генплана

Что касается принятия политических решений, в качестве одного из возможных вариантов следует рассматривать укрепление Рабочей группы по развитию города Астаны, однако, в качестве постоянной объединенной комиссии на республиканском уровне (или временно названной Комитет развития столицы). При этом необходимо провести четкое разделение политических и практических/технических функций во внутренней структуре комиссии. На стадии реализации Генерального плана возникнет необходимость в выполнении множества технических заданий, что потребует наличия высококвалифицированных специалистов, которые будут назначаться в зависимости от их компетентности в конкретной области. Следовательно, в состав отдельных комиссий, из которых состоит объединенная комиссия, должны войти высшие должностные лица в ранге министров, тогда как подкомиссии/отделы будут представлены соответствующими специалистами общественного и частного секторов.

Как комиссии, так и подкомиссии на регулярной основе проводят совместные совещания и обсуждения таких вопросов, как модификация и утверждение детальных планов, подготовленных Государственным предприятием по Развитию нового центра города и городскими властями.

Секретариат комиссии координирует деятельность членов комиссии, выполняя офисную работу. При этом сам секретариат не имеет самостоятельных полномочий, а наделяется ими комиссией и финансируется из средств республиканского бюджета. На следующей странице приведена схема взаимоотношений между Комиссией, ГП по Развитию нового городского центра и Акиматом города Астаны.

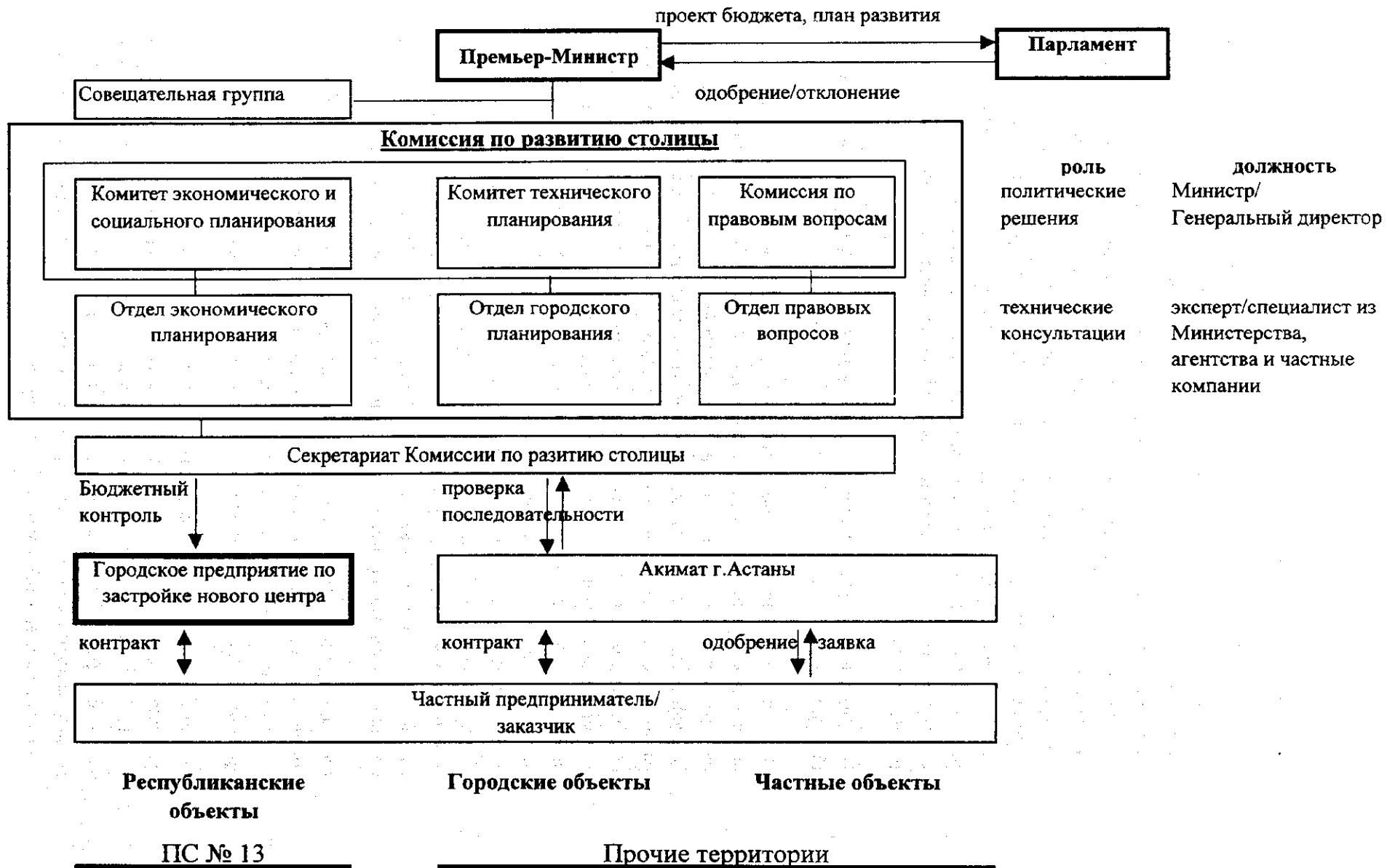


Схема контроля за движением капитала в процессе развития города Астаны

Следующим важным аспектом является контроль за движением капитала в увязке с развитием города Астаны. Для финансирования развития столицы необходимо получить содействие международных фондов, наряду с привлечением иностранных и отечественных частных инвесторов.

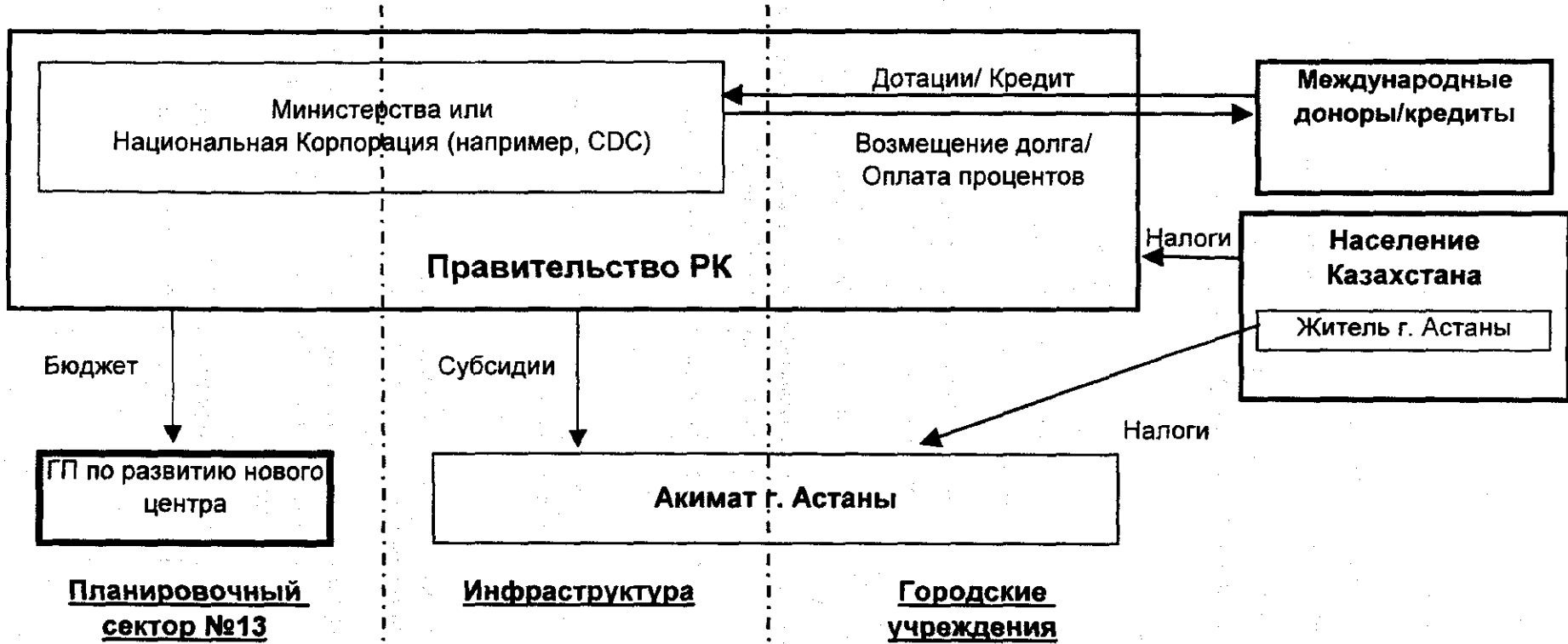
На основе вышеупомянутой демаркации, предлагается следующая система распределения обязанностей по контролю за финансированием.

Инвесторы	Обязанности
Республиканское Правительство	<ul style="list-style-type: none">• все объекты в ПС №13, за исключением объектов инфраструктуры• республиканские объекты на остальных территориях города за пределами ПС №13
Акимат города Астаны	<ul style="list-style-type: none">• муниципальные/городские объекты в ПС №13• муниципальные/городские объекты на остальных территориях города за пределами ПС №13• инфраструктура в целом по городу Астана
Частные инвесторы	<ul style="list-style-type: none">• частные объекты в ПС №13• частные объекты на остальных территориях города за пределами ПС №13

Основные принципы схемы движения капитала, представленной на следующей странице, таковы:

- в качестве Заемщика международных фондов должно выступать либо одно из Министерств РК либо республиканская корпорация под гарантией Правительства РК;
- все проекты по развитию территории ПС №13, управляются ГП, включая объекты, финансируемые Акиматом и частными инвесторами;

Схема мобилизации капитала



- все объекты республиканского значения, финансируемые из республиканского бюджета и расположенные вне территории ПС №13, должны проходить те же процедуры, что и другие объекты, согласно правилам, установленным Акиматом города;
- строительство объектов инфраструктуры, осуществляемое за счет республиканского бюджета или Международных фондов, должно контролироваться при участии соответствующих Министерств РК или республиканских корпораций.

Стимулирование частных инвестиций

По отношению к территориям, находящимся за пределами ПС №13, важным моментом является использование следующего преимущества рыночной экономики. Физическое лицо, принимающее участие в городском развитии, может основать собственный новый бизнес в личных интересах, но в рамках установленных законом правил и инструкций.

В целях стимулирования частных инвестиций рекомендуется перейти от существующего в Казахстане принципа «регулирования» к принципу «свободного развития». Сравнение этих двух принципов представлено в следующей таблице.

Категория	Дефиниция	Страны
Принцип регулирования	Контроль над всеми проектами до их реализации осуществляется соответствующими организациями Зависимость от субъективного решения того или иного института/организации	Казахстан, Великобритания
Принцип свободного развития	Контроль над проектами осуществляется соответствующими Реализация проекта по усмотрению инвестора/разработчика в рамках установленной процедуры Зависимость от установленных инструкций и процедур	США, Япония

Переход можно осуществить через реформирование существующих законов, норм и т.д., адаптировав их к условиям рыночной экономики. Например, рекомендуется пересмотреть нормы и стандарты с целью их адаптации к минимальным требованиям, что позволит вовлечь в процесс развития столицы частных инвесторов.

Повышение технических навыков и знаний архитекторов, проектировщиков и инженеров-строителей, занимающихся частной практикой, также представляет собой немаловажную задачу. Для этого рекомендуется усовершенствование системы аттестации и лицензирования частных

специалистов с четким определением их обязанностей, что также позволит уменьшить объем работ, связанный с проверкой и контролем за ходом строительства.

9.3.4 Содействие устойчивости инвестиционного климата

(1) Основные вопросы

Имидж государства зависит не только от развитой материально-технической базы, но и от уровня развития институциональной структуры. Процесс развития и становления новой столицы предоставляет идеальную возможность для создания реальной и соответствующим образом функционирующей институциональной структуры, что, в конечном счете, способствует привлечению инвестиций.

(2) Предлагаемые мероприятия по улучшению инвестиционного климата

Изменение процедуры принятия и введения в действие законов

Одним из возможных мероприятий по улучшению инвестиционного климата в сфере институциональной организации является учреждение четкой и, желательно, простой процедуры принятия и введения в действие законов. Прозрачные процедуры повышают уверенность инвесторов при принятии соответствующих решений.

Непоследовательность и противоречивость однородных законов приводит к замешательству потенциальных и будущих инвесторов/компаний. Усовершенствованные процедуры принятия и введения в силу законов обеспечат эффективный механизм проверки проектов законодательных актов до их принятия на основе накопленного мирового опыта. В этом отношении создание совещательной комиссии в составе не только местных, но и зарубежных юристов и специалистов по институциональному развитию можно рассматривать в качестве эффективной меры по улучшению инвестиционного климата.

Правительство Казахстана предприняло и продолжает предпринимать серьезные попытки по улучшению инвестиционного климата, а созданный Совет зарубежных инвесторов (СЗИ) – одно из достижений Правительства в этой области. СЗИ в своем составе объединяет крупные международные компании, а также международные бухгалтерские и юридические фирмы и выступает в настоящее время в качестве совещательного органа по отношению к Президенту. Такой Совет можно использовать в качестве уполномоченного органа в контрольном механизме проектов

законодательных актов. Такая мера позволит избежать частого внесения поправок в законодательные акты.

Помимо сказанного, процедуры должны быть открыты общественности и легализованы.

(3) Предлагаемые мероприятия для стимулирования инвестиций на развитие Астаны

Одним из возможных вариантов использования СЭЗ для привлечения инвесторов является ограничение зоны влияния СЭЗ. Так, например, в Великобритании при обновлении городов применяется схема Зоны Предприятий (ЗП). В случае заимствования данной схемы для развития г. Астаны, основные положения будут выглядеть следующим образом:

- освобождение от налога на основные средства в течение ограниченного периода времени (в случае с Великобританией – на 10 лет), при этом потери в доходной части городского бюджета компенсируются из государственного бюджета;
- освобождение от налога на корпорацию и подоходного налога всех предприятий, имеющих отношение к развитию нового центра и строительству зданий для коммерческого и промышленного пользования;
- при прохождении таможенных процедур, рассматривать декларации инвесторов данной территории в первую очередь;
- упростить административную процедуру для проектов развития.

Задачей Зоны Предприятий является не столько ускорение развития данной территории, сколько привлечение и стимулирование частных инвестиций на прилегающие территории, и создание Нового центра города в кратчайшие сроки. Достаточно развитый район Бизнес сити в непосредственной близости от центра способствует развитию частного сектора посредством привлечения частных инвестиций.

Зону Предприятий рекомендуется разместить в деловом квартале нового городского центра (территория, заштрихованная на рисунке на странице 9-15), частично охватывающего территории планировочных секторов № 13 и 14 делового и коммерческого назначения. Совместно с целенаправленным освоением ПС №13, Зона Предприятий внесет существенный вклад в развитие Нового центра города.

