

УДК 338.242.4.025.88

Н. Г. Синяк, Д. В. Зинькина, А. Хабиб, Н. Шариф
Белорусский государственный технологический университет

ПРИВАТИЗАЦИЯ И ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ОСНОВА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИК

В экономике ряда развитых, а в последние десятилетия и развивающихся стран возникла особая форма взаимодействия бизнеса и власти. Речь идет о партнерстве государства и частного сектора, обозначаемого обычно термином Частно-Государственное Партнерство (ЧГП).

В настоящее время ЧГП в Беларуси пока не получило должного распространения. Государство является доминирующим партнером, а для эффективного развития ЧГП необходимы отношения, приближенные к равноправным. Белорусское законодательство предлагает инвесторам ограниченный набор необходимой нормативной правовой базы функционирования ЧГП. Проблемой является то, что внедрение института ЧГП входит в противоречие с Бюджетным, Инвестиционным, Налоговым кодексами, с земельным законодательством, и применить его на практике без системных изменений практически невозможно.

Нерешенность целого ряда методологических вопросов перехода к партнерским отношениям государства и бизнеса, отсутствие должного опыта такого партнерства, неразвитость законодательной базы сдерживают внедрение государственно-частного партнерства в Беларуси, что обуславливает актуальность исследования данной проблематики, а в последующем – создание условий и принятие мер по реализации принципов ЧГП в отечественной практике.

Находясь в самом начале пути формирования системы государственно-частного партнерства, Беларуси особенно важно выбрать эффективные направления, сферы, формы и механизмы реализации принципов ЧГП в экономике страны.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, приватизация, нормативная и правовая база, ЧГП, типы ЧГП.

N. G. Sinyak, D. V. Zin'kina, A. Habib, N. Sharif
Belarusian State Technological University

PRIVATIZATION AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A BASE OF COMPETITIVENESS OF ENTERPRISES AND NATIONAL ECONOMIES

In a number of developed economies, and in recent decades in economies of developing countries, a special form of interaction between business and government has arisen. It is a partnership of the state and the private sector, usually denoted by the term Public-Private Partnership (PPP).

Currently, PPP in Belarus has not received proper distribution. The state is the dominant partner, but for the effective development of PPP the relationship needs to be close to equal. Belarusian legislation offers investors a limited set of necessary legal and regulatory framework of PPP functioning. The problem is that the implementation of PPP institute contradicts the Budget, Investment and Tax Codes and its application in practice without systemic changes is nearly impossible.

A whole number of outstanding methodology issues of transition to a partnership of government and business, lack of adequate experience of such partnerships, underdeveloped legal framework hinder the implementation of public-private partnership in Belarus, and this determines the relevance of the study of this problem, and subsequently the creation of conditions and implementation of actions to adopt PPP principles in domestic practice.

Being in the very beginning of PPP system formation it is especially important for Belarus to choose effective directions, spheres, forms and mechanisms for implementing the principles of PPP in the economy of Belarus.

Key words: Public-Private Partnership, privatization, legal and regulatory framework, PPP, types of PPP.

Введение. ЧГП представляет собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в ши-

роком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий.

Бурное развитие многообразных форм ЧГП во всех регионах мира, их широкое распространение в самых разных отраслях экономики позволяют трактовать эту форму взаимодействия государства и бизнеса как характерную черту современной смешанной экономики.

Государственно-частное партнерство (в зарубежной практике используется термин *public-private partnership* (PPP) – это юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов и организаций публичной власти и субъектов предпринимательства в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля.

Следует признать, что общепризнанного толкования термина «государственно-частное партнерство» нет, формы и сферы сотрудничества власти и бизнеса зачастую принимаются по-разному, однако в большинстве случаев превалирует инвестиционная составляющая сотрудничества. Следует также отметить, что используется другой термин «частно-государственное партнерство». Такая формулировка позволяет подчеркнуть приоритетную роль частного сектора в совместных проектах. Однако проекты ЧГП в основном инициируются государством в силу его доминирующей заинтересованности в развитии экономики страны, поэтому лучше использовать термин «государственно-частное партнерство».

Государственно-частное партнерство – взаимовыгодное сотрудничество на договорной основе между государственным и частным партнерами с целью реализации общественно значимых проектов и программ на национальном и региональном уровнях на условиях разделения ресурсов, рисков, доходов и ответственности в целях развития инновационного, инвестиционного, инфраструктурного потенциала Республики Беларусь.

Несмотря на разнообразие типов ЧГП, можно выделить два подвида партнерств: институциональное партнерство, которое охватывает все формы совместных действий между государственными и частными участниками (совместные предприятия, хозяйственные общества, инвестиционные фонды и др.) и партнерство контрактного (договорного) характера (концессии, СРП, договор госзаказа, аренды и др.).

Наибольшее развитие в мире получает вовлечение капитала в финансирование сфер в первую очередь отраслей производственной инфраструктуры и коммунального хозяйства (от контрактов управления на действующие объекты до строительства и эксплуатации новой инфраструктуры – объектов электро-, тепло-, газо-снабжения, автодорог, мостов и т. д.).

Соглашение о ЧГП – договор, заключаемый на определенный срок между государственным и частным партнерами в отношении объектов в различных сферах на принципах государственно-частного партнерства в порядке и формах, установленных законодательством Республики Беларусь. Соглашение может быть заключено между несколькими государственными и частными партнерами.

Государственно-частное партнерство интересно как промежуточная форма взаимодействия между государственной и частной собственностью, а также для нашей страны – как своеобразная управленческая альтернатива приватизации. Она позволяет преодолеть экономическое противоречие, возникающее, когда стратегически важные объекты не могут быть переданы в частную собственность, но государственный бюджет не в состоянии обеспечить их финансирование в должном объеме. В этом случае капитал привлекается путем передачи частным структурам во временное владение, пользование или управление активов с сохранением за ними статуса госсобственности.

А что же потенциально получает общество, «маленький человек», от альянса государства и бизнеса? Это в первую очередь качественное и количественное развитие общественно значимой инфраструктуры (жилищное строительство, ЖКХ, дорожное строительство, железные дороги и т. д.), что, безусловно, подразумевает стабильное оказание услуг населению на качественно новой основе по доступным ценам.

Каждая из сторон партнерства преследует собственные цели, решает свои задачи, имеет различные мотивации. Государственные органы власти хотят получить рост объема и улучшение качества предоставляемых услуг населению и другим экономическим субъектам, частный сектор стремится обеспечить и повысить прибыль. Вместе с тем обе стороны заинтересованы в успешном осуществлении проектов в целом.

Основная часть. В последние годы во многих странах мира происходят кардинальные изменения в отраслях, которые неизменно находились в государственной собственности и управлении. Правительства передают в частную собственность или, что наблюдается чаще, во временное долго- и среднесрочное владение и пользование объекты общественной инфраструктуры, социальных и муниципальных услуг, оставляя за собой право регулирования и контроля их деятельности.

Существует закономерное противоречие. С одной стороны, предприятия ряда отраслей не могут быть приватизированы по причине их стратегической, общественной и социально-политической значимости, с другой стороны,

государственные бюджеты испытывают недостаток средств на то, чтобы обеспечивать их простое, а тем более, расширенное воспроизводство. В международной хозяйственной практике эта проблема была разрешена посредством концепции частно-государственного партнерства (ЧГП, Public-Private Partnership – PPP), которое предлагает альтернативу приватизации [1].

Для Беларуси тема «неприватизационного» механизма привлечения капитала остается предельно актуальной.

Вопрос, инвестировать государству или частному инвестору в тот или иной объект рынка недвижимости, должен перейти в плоскость правильного распределения рисков, наличия технологической и управленческой экспертизы, финансового структурирования.

Правительству следует рассматривать ЧГП как средство совершенствования системы государственного регулирования, процессов комплексного развития (благоустройства территорий, совершенствования инженерной и социальной инфраструктуры), а также как эффективный инструмент создания новых источников роста в сфере высоких технологий и «экономики знаний».

В мировой практике существуют следующие формы ЧГП:

- 1) контракты на выполнение работ и оказание услуг; поставка продукции для государственных нужд;
- 2) контракты на обслуживание, доверительное управление;
- 3) аренда (лизинг);
- 4) соглашения о разделе продукции (СРП);
- 5) инвестиционный договор;
- 6) концессии (различных типов: СУП, СВУП и т. д.);
- 7) долевое участие частного капитала в государственных предприятиях (совместные предприятия).

В Беларуси, кроме перечисленных форм ЧГП, используются также особые экономические зоны, инвестиционные фонды, венчурные фонды.

Сферы ЧГП. В международной практике основными сферами применения ЧГП являются:

- транспорт и транспортная инфраструктура (авто- и железные дороги, порты, аэропорты);
- электро-, теплоэнергетика;
- телекоммуникации;
- строительство;
- финансовая и страховая сфера;
- инновационная сфера (технопарки, венчурные компании, деятельность ОЭЗ).

В ряде стран механизм ЧГП используется в социальных сферах:

- здравоохранение (строительство, реконструкция и управление больницами, поликлиниками и др.);

- спорт (строительство стадионов и иных спортивных сооружений);

- образование (строительство школ, реконструкция зданий университетов и др.);

Во всем мире инструмент государственно-частного партнерства применяется, когда государство заинтересовано в частных инвестициях при сохранении за собой собственности на объект.

Именно соглашения партнеров, в частности концессионные соглашения, позволяют брать у государства в долгосрочную аренду или строить объекты, которые по закону нельзя приватизировать (автодороги, трубопроводы, аэродромы, электро-, теплоэнергетика и др.). При этом государство сохраняет на него право собственности и его целевое назначение. В этом должны быть заинтересованы и государственные структуры, и частные инвесторы, так как без помощи «частников» органы власти не смогут вытянуть инфраструктурные проекты, а без государственных гарантий и разделения рисков инвесторы отказываются играть на государственном поле.

На основании зарубежного опыта целесообразно выделить следующие принципы развития ЧГП, в том числе приемлемые для белорусской действительности:

- 1) законности – создание необходимой предсказуемой и надежной правовой базы, соблюдение сторонами ЧГП действующего национального и международного законодательства, обеспечение прав и законных интересов всех участников партнерства);

- 2) поддержки и поощрения развития ЧГП со стороны правительства и других государственных органов на всех уровнях управления, разработки программ ЧГП, учета инициатив населения при формировании целей и задач ЧГП (степень участия);

- 3) учета интересов и потребностей населения должен стать организационным принципом разработки проектов ЧГП, а также одним из руководящих принципов при реализации каждого этапа разработки проекта ЧГП;

- 4) эффективности и консолидации использования финансовых, материальных, организационных ресурсов партнеров, бюджетных средств и государственного имущества при реализации проектов ЧГП (степень эффективности);

- 5) добросовестного, взаимовыгодного и равноправного сотрудничества сторон на основе свободы договорных отношений между сторонами ЧГП, открытости, наличия институциональной среды (степень справедливости);

б) согласованного разделения ответственности и распределения рисков между сторонами ЧГП в заранее определенных пропорциях при сохранении социальной ответственности государства перед населением (степень подготовленности);

7) экологичности – осуществление проектов с учетом принципов устойчивого развития, охраны окружающей среды путем включения их в технические требования при оценке предложений и осуществлении проектов ЧГП [2].

Квалификации – реализация программ по обучению государственных служащих и других необходимых работников, выработка государственными органами профессиональных знаний и навыков, необходимых для развития ЧГП.

Существуют признаки, наличие которых в условиях взаимодействия власти и бизнеса (назовем – сторонами) свидетельствует о том, что оно является государственно-частным партнерством:

- стороны партнерства должны быть представлены как государственным, так и частным сектором экономики;
- взаимоотношения сторон должны носить партнерский, т. е. равноправный характер;
- взаимоотношения сторон партнерства должны быть зафиксированы в официальных документах (договорах, контрактах и др.);
- стороны партнерства должны распределять между собой обязательства и риски, а также участвовать в использовании полученных результатов.

Заключение. Находясь в самом начале пути формирования системы государственно-частного партнерства, Беларуси особенно важно выбрать эффективные направления, сферы, формы и механизмы реализации принципов ЧГП в экономике страны.

Следует отметить, что опыт ЧГП, успешно применяемый в мировой практике, необходимо адаптировать с учетом особенностей белорусской экономики и использовать как универсальный инструмент реализации общественно

значимых инвестиционных проектов в широком спектре приоритетных направлений социально-экономической политики. В этом случае важной составной частью стратегий, направленных на решение важнейших проблем в экономике и социальной сфере страны, должны стать отраслевые и региональные стратегии ЧГП, предусматривающие участие международных экспертов и финансовых институтов.

Развитие институциональной среды ЧГП связано с созданием специальных институтов в сфере совместной деятельности государства и бизнеса: агентств, центров компетенций, акционированных компаний, государственных корпораций и ассоциаций.

Среди специальных институтов ключевую роль в развитии ЧГП играют центры компетенций – координационные органы, выполняющие функцию выработки методологии и стандартов реализации проектов ЧГП, обобщения опыта текущей реализации указанных проектов, развития законодательной базы.

В государствах с укоренившимися традициями ЧГП и/или с федеративной структурой соответствующие центры дополняются региональными структурами.

В мировой практике также имеются разнообразные схемы подключения к осуществлению проектов ЧГП различных страховых институтов, экспортно-импортных агентств, государственных и частных инвестиционных фондов, консалтинговых компаний и др.

Кроме того, к проектам ЧГП привлекаются международные организации. Среди международных институтов содействия развитию ЧГП следует выделить Всемирный банк, Международную финансовую корпорацию, Международное агентство по инвестиционным гарантиям, Международный банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк и др. Все эти структуры требуют либерализации, благоприятных условий для инвестиций и макроэкономической стабильности как предварительных условий финансовой поддержки в странах.

Литература

1. Алпатов А. А., Пушкин А. В., Джапаридзе Р. М. Государственно-частное партнерство. Механизмы реализации. М.: Альпина Паблишерз, 2010. 200 с.
2. Майор И. Г. Причины и принципы частно-государственного партнерства (гражданско-правовой аспект) // Общество и право. 2008. № 1. С. 108–110.

References

1. Alpatov A. A., Pushkin A. V., Dzhaparidze R. M. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo* [Public-private partnership. Implementation mechanisms]. Moscow, Alpina Publishers, 2010. 200 p.
2. Mayor I. G. Reasons and principles of public-private partnership (civil aspect). *Obshchestvo i pravo* [Society and Law], 2008, no. 1, pp. 108–110 (In Russian).

Информация об авторах

Синяк Николай Георгиевич – кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой организации производства и экономики недвижимости. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: siniakn@mail.ru

Зинькина Диана Васильевна – магистрант кафедры организации производства и экономики недвижимости. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: tzinkina@mail.ru

Хабиб Авада – аспирант кафедры организации производства и экономики недвижимости. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь).

Шариф Нуреддин – аспирант кафедры организации производства и экономики недвижимости. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь).

Information about the authors

Sinyak Nikolay Georgievich – PhD (Economics), Assistant Professor, Head of the Department of Production Organization and Real Estate Economics. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: siniakn@mail.ru

Zin'kina Diana Vasil'yevna – undergraduate student, the Department of Production Organization and Real Estate Economics. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: tzinkina@mail.ru

Habib Avada – graduate student, the Department of Production Organization and Real Estate Economics. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus).

Sharif Nureddin – graduate student, the Department of Production Organization and Real Estate Economics. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus).

Поступила 28.03.2016