

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ЗАРУБЕЖНЫЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ

ПРОХОРОВИЧ Анна Анатольевна - аспирант кафедры банковского дела УО «ПолесГУ»

В статье рассмотрены особенности зарубежного и отечественного опыта построения и развития государственно-частного партнерства, а также сделаны соответствующие выводы и рекомендации.

Ключевые слова: социальный имидж; управленческие технологии; коммуникативные технологии.

Постановка проблемы

В Республике Беларусь государственная собственность является ведущей формой собственности и имеет наибольший удельный вес. Концентрация имущества в государственной собственности и, как следствие, ограничение имущественной сферы и правомочий других собственников оказывает сдерживающее воздействие на устойчивость экономического развития страны и ведет к ухудшению ее конкурентных позиций, прежде всего в промышленности.

Отсутствие реформ в госсекторе приводит к тому, что белорусские госпредприятия утрачивают конкурентоспособность даже на российском рынке. И это при том, что многие годы государство предоставляло своим предприятиям разного рода преференции. На долю госпредприятий приходится более 70% ВВП, там трудится две трети экономически активного населения Беларуси. Госпредприятиям в Беларуси предоставляются на льготных условиях энергоносители, налоговые преференции, доступ к льготным кредитным ресурсам,

привилегии во время проведения тендеров.

Несмотря на значительные бюджетные вливания в предприятия государственного сектора, их экономическая эффективность продолжает снижаться. В связи с ограниченными возможностями финансирования инвестиций за счет средств бюджета в ближайшее время данная негативная тенденция будет сохраняться.

Предприятия частного сектора работают в рыночных условиях и вышеперечисленных преференций не имеют. Вклад частного сектора в результаты работы белорусской экономики невелик, но, тем не менее, несмотря на свою небольшую роль в белорусской экономике, частные предприятия, по оценкам Всемирного банка, работают в Беларуси эффективнее государственных.

Таким образом, назрела острая необходимость реформирования государственного сектора, однако, исключительно с помощью привычного механизма приватизации это не всегда возможно и выгодно, в связи с этим в Республике Беларусь необходимо применение других механизмов и форм, не обязывающих государство к полной передаче прав собственности частным организациям.

Анализ последних исследований и публикаций

Проблемами развития государственно-частного партнерства занимались такие

ученые, как Кнауэс В.В., Царев Д., Иванюк А. и др. Однако до сих пор некоторые вопросы в этой сфере не нашли своего однозначного решения как на теоретическом (научном), так и на практическом (законодательном) уровне, что подтверждает актуальность выбранной темы и необходимость дальнейших научных исследований в этой области знаний.

Цель исследования

Целью данной статьи является исследование отдельных вопросов зарубежного и отечественного опыта развития государственно-частного партнерства в Республике Беларусь.

Изложение основного материала

Так, в рамках текущей рыночной ситуации государственно-частное партнерство может стать одним из наиболее конструктивных механизмов развития как для частного, так и для государственного сектора экономики.

Данная форма взаимодействия между государственными органами и бизнесом в Республике Беларусь позволит преодолеть экономическое противоречие, когда стратегически важные объекты не могут быть переданы в частную собственность, но государственный бюджет не в состоянии обеспечить их финансирование в должном объеме.

Существуют отдельные сферы и отрасли с высокой капиталоемкостью и длительными сроками окупаемости, что затрудняет привлечение частного инвестора. Поэтому стоит задача соединить различные источники инвестирования, с одной стороны, и возможности их более эффективного использования, с другой стороны.

Зарубежный опыт. Единого общепринятого определения государственно-частного партнерства не существует, но в большинстве стран бытует название Public-Private Partnership, где слово Public имеет более широкое значение, нежели «государственный», включает в себя муниципальные (местного управления) и другие органы (учреждения), не относящиеся ни к государственному, ни к частному секторам экономики [1, с.4].

В настоящее время форма государственно-частного партнерства становится все более популярной. При этом наибольший опыт реализации государственно-частных проектов накоплен в США, Канаде и Европе, хотя и на территории ЕС уровень вовлеченности стран в организацию государственно-частного партнерства сильно варьируется.

Развитие государственно-частного партнерства несет выгоды многим хозяйствующим субъектам в целом ряде стран в течение длительного периода времени, государственно-частное партнерство способствует созданию новых рабочих мест и росту налоговых поступлений, как в ходе строительства, так и в период эксплуатации.

По мере накопления опыта в странах нарабатываются многочисленные, готовые к реализации проекты, а также передается опыт реализации сложных проектов государственно-частного партнерства странам с формирующейся рыночной экономикой.

Так, в Ирландии, Португалии, Испании, Франции, Италии уже довольно давно приняты законодательные акты, облегчающие партнерство государства и частных организаций для реализации совместных проектов. В то время как в Нидерландах, Австрии и Германии проекты государственно-частного партнерства получили свое активное развитие только в последнее десятилетие. В развивающихся странах также разрабатываются проекты с участием государства и частного бизнеса [2].

Стартовый механизм государственно-частного партнерства разработала Великобритания, где в начале 1990-х годов была создана программа «Частная финансовая инициатива» - первая программа, нацеленная на стимулирование государственно-частных отношений. Правительство и местные органы власти всегда оплачивали контракты по строительству инфраструктурных проектов из налоговых поступлений. Но, начиная с 1992 года, частные исполнители начали самостоятельно покрывать данные расходы, а затем сдавать в аренду готовые объекты государственному сектору [2, с.143].

Анализ законодательства зарубежных стран позволяет сделать вывод о том, что государственно-частное партнерство рассматривается именно как юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов публичной власти и субъектов частного предпринимательства в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, а также публичных услуг, осуществляемых государством. Например, действующим Законом Республики Польша «О государственно-частном партнерстве» государственно-частное партнерство определено как сотрудничество государства и частного партнера на базе контракта о данном партнерстве в выполнении государственной задачи [1, с.16].

На основе зарубежного опыта целью партнерства можно определить объединение задач и умений различных государственных и частных партнеров с таким расчетом, что-

бы гарантировать достижение наилучших материальных и финансовых результатов с максимальной взаимной выгодой.

При этом государственно-частное партнерство способствует концентрации материальных, финансовых ресурсов, а также привлечению средств внебюджетных источников для реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей экономики, социальной и инновационной сфере с использованием средств республиканских и местных бюджетов и объектов республиканской и коммунальной собственности [4].

Часто проекты государственно-частного партнерства называют «гринфилд-проектами», т.е. проекты, в которых объекты строятся «с нуля». В ряде стран частные инвесторы при применении механизма государственно-частного партнерства привлекались к дальнейшей эксплуатации объекта и организации его деятельности, вплоть до найма персонала [8].

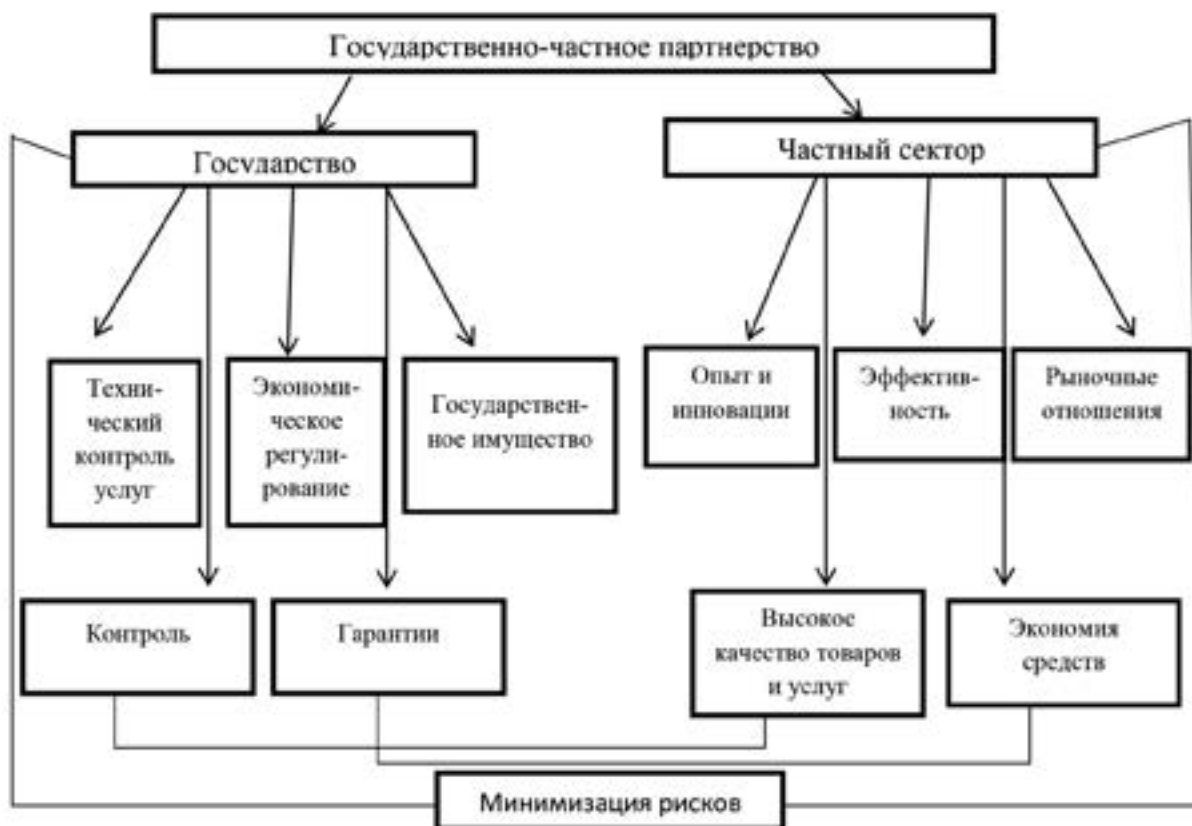


Рис. 1. Преимущества государственного и частного сектора в процессе государственно-частного партнерства*

*Источник: собственная разработка.

В процессе осуществления государственно-частного партнерства каждая из сторон получает определенные выгоды (рис. 1).

Таким образом, государство при реализации проектов ГЧП сосредотачивает свои усилия на регулировании отрасли и контроле за качеством предоставляемых услуг. Тогда как частный партнер, для которого данная деятельность является профессиональной, будет искать пути ее оптимизации для обеспечения требуемого качества обслуживания потребителей. Это позволяет внедрять рыночные принципы хозяйствования в деятельность субъектов инфраструктуры, снижать затраты, более гибко реагировать на запросы потребителя.

В мировом масштабе государственно-частное партнерство реализуется в самых разных отраслях экономики. Однако следует отметить, что практика партнерских отношений государства и предпринимательских структур активно смещается в сторону общественных услуг и социальной сферы. Среди различных форм государственно-частного партнерства наиболее популярной является концессия, на которую приходится от 60 до 80% всех партнерских договоров между государством и частным бизнесом в странах Европы, США, а также в развивающихся странах.

В мировой практике выделяют следующие формы государственно-частного партнерства:

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;
5. Инвестиционный договор;
6. Концессии (различных типов);
7. Долевое участие частного капитала в государственных предприятиях [2, с. 23].

Отечественный опыт. В настоящее время в Беларуси на принципах государственно-частного партнерства реализуются только такие формы, как государственные контракты, арендные отношения, лизинг, совместные предприятия, субконтракция.

Наиболее активно белорусское государство сотрудничает с отечественным бизнесом в сфере предоставления ему в аренду объектов недвижимости. В единых технологических цепочках на основе субконтракции функционируют в стране крупные предприятия и предприятия частного сектора.

Классическим примером успешного государственно-частного партнерства в Беларуси является Парк высоких технологий, благодаря которому создано более 3000 новых рабочих мест, а также итоги его работы свидетельствуют о неоспоримой эффективности. Только за 2013 год объем валютной выручки по данному проекту превысил 0,5 млрд. дол. США, причем, 85% составила выручка от экспорта [5].

Однако данная практика присутствует в национальной экономике в зачаточном состоянии, в связи с чем предпринимательские союзы, бизнес-ассоциации, выражающие консолидированный интерес, как правило, частного сектора, а также структуры международных проектов (ПРООН, Всемирный банк, МВФ и др.) включились в работу по созданию основ и механизмов государственно-частного партнерства в стране.

Минский столичный союз предпринимателей и работодателей продолжил инициировать вопрос по развитию партнерства и доверия бизнеса и власти в программном документе «Национальная платформа бизнеса Беларуси». БНПА разработала вариант проекта Декрета Президента о мерах по развитию государственно-частного партнерства в стране.

Впервые идея государственно-частного партнерства в Республике Беларусь была заявлена в 2010 году, в Директиве № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь». Данный законодательный акт позволил изменить порядок формирования инновационных фондов, сократить количество лицензируемых видов деятельности частных предпринимателей и др. По оценкам экспертов, эти и другие правовые изменения позволили частному бизнесу сократить прямые и косвенные издержки примерно на 200 млн. дол. США

в год. Эти ресурсы остались в распоряжении частных предприятий и организаций и позволили им улучшить свое финансовое положение и повысить конкурентоспособность. Но многие стоящие идеи этого документа остались нереализованными [3].

Последующим шагом к развитию в стране системы государственно-частного партнерства стала договоренность между Министерством экономики Республики Беларусь и Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), в рамках которой эксперты ЕЭК ООН с февраля 2012 года провели экспертизу проекта закона о государственно-частном партнерстве, подготовленного

Минэкономки, а также осуществили оценку национальной готовности Республики Беларусь по внедрению системы государственно-частного партнерства.

В рамках данной оценки были даны рекомендации по внедрению программы всестороннего обучения и укрепления потенциала. Также было рекомендовано создание межведомственного совета, который должен организовать обучение в области государственно-частного партнерства и обеспечить большее понимание Закона о государственно-частном партнерстве для государственных служащих. По мнению международных экспертов необходимо и создание Центра по государственно-част-

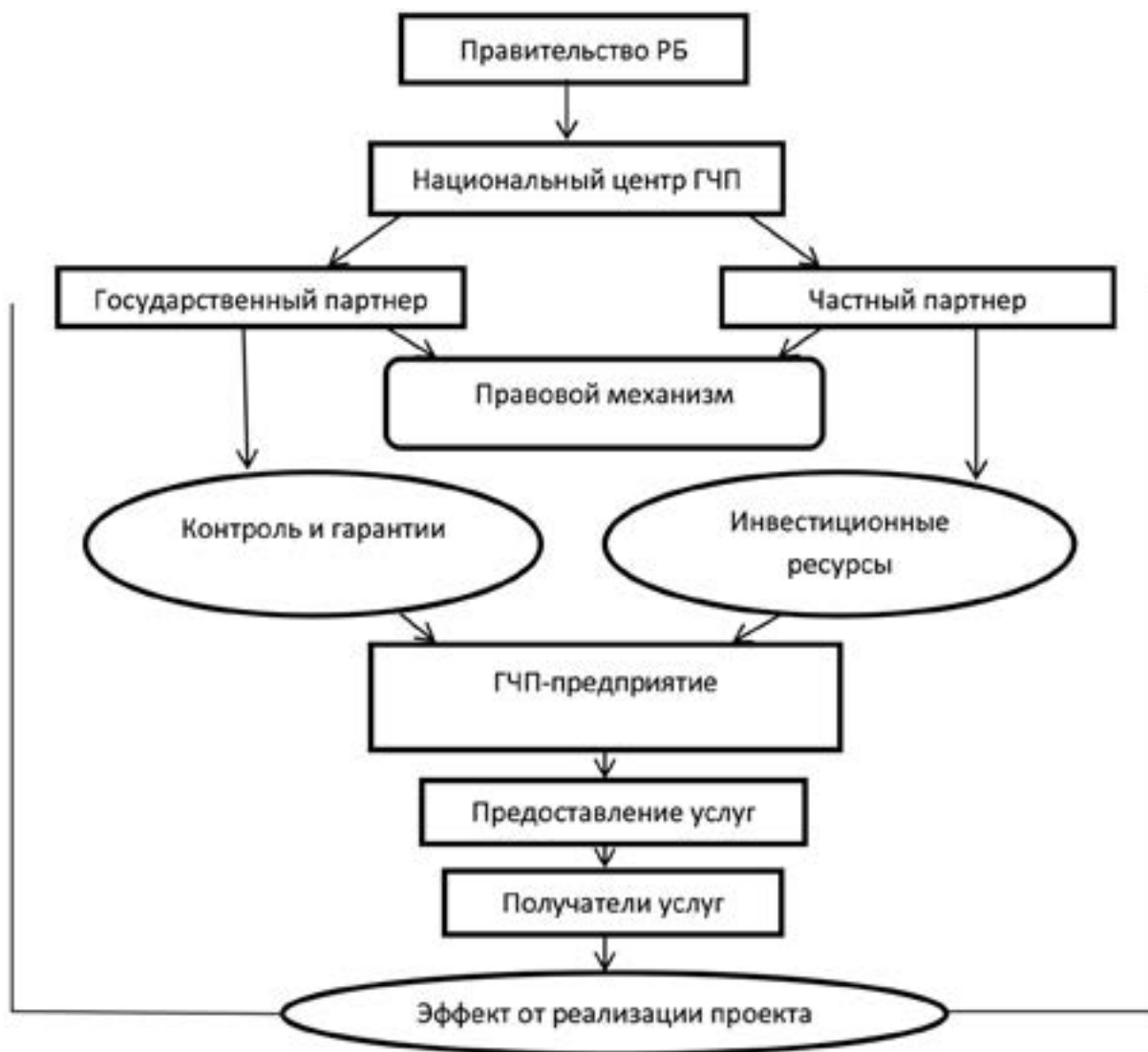


Рис. 2. Система государственно-частного партнерства в Республике Беларусь*

* Источник: собственная разработка.

ному партнерству, который возьмет на себя функции по содействию управления процессом подготовки проекта и его разработке, проведению консультаций, а также разработке рынка государственно-частного партнерства.

На основе данных рекомендаций и зарубежного опыта в 2014 году планируется принятие закона «О государственно-частном партнерстве», проект которого Совмин одобрил еще в июне 2013 года. Также планируется, что в 2014 году в структуре Министерства экономики Беларуси будет создан Национальный центр государственно-частного партнерства, который обеспечит законодательную поддержку процесса становления государственно-частного партнерства в стране, будет осуществлять методологическую и координирующую работу по внедрению государственно-частного партнерства на уровне министерств, региональных органов управления и организаций по привлечению инвестиций [6].

Таким образом, в Республике Беларусь начинает четко прорисовываться система взаимодействия частного и государственно-частного сектора (рис. 2).

Анализируя современное состояние экономики Республики Беларусь необходимо отметить некоторые барьеры, которые могут затруднить развитие государственно-частного партнерства:

- неясность законодательства и незавершенность формирования нормативно-правовой базы государственно-частного партнерства;
- значительные расходы по проектам государственно-частного партнерства;
- высокие риски коррупции;
- отсутствие квалифицированных кадров;
- не сформирована система знаний по государственно-частному партнерству.

В Республике Беларусь присутствует необходимый потенциал для развития государственно-частного партнерства, но для скорейшего внедрения данного механизма необходимо четкое понимание как государственной, так и частной стороной следующих положений:

- необходимо реально учитывать интересы как государства, так и частного сектора, ведь эффективность проектов государственно-частного партнерства состоит не только в привлечении дополнительных ресурсов;

- важно помнить, что эффективное партнерство возможно лишь при условиях ясности и предсказуемости развития страны и сферы государственно-частного партнерства, поэтому должны быть четко определены особенности национальной модели взаимодействия государства и бизнеса;

- требуется выработка на основе зарубежного опыта конкретных механизмов партнерств, принимающих во внимание интересы каждой из сторон;

- процедура по выбору потенциальных партнеров по государственно-частному партнерству должна быть прозрачной и объективной, она должна предотвращать дискриминацию, обеспечивать здоровую конкуренцию и способствовать выбору наилучшего предложения.

Выводы

Анализ развития государственно-частного партнерства позволяет сделать вывод, что данный эффективный механизм в различных сферах хозяйственной деятельности в Беларуси практически не применяется. Распространение этой современной формы партнерства сдерживается недостаточной ролью частного сектора, предпринимателей в экономической деятельности. Социально-экономический и институциональный фундамент государственно-частного партнерства и его базовые параметры могут успешно функционировать только при наличии сформированной законодательной базы, созданной адекватной институциональной структуры и инфраструктуры государственно-частного партнерства. Установление эффективных партнерских отношений государства и бизнеса играет важнейшую роль в развитии государственно-частного партнерства, решении с его помощью задач устойчивого развития и экономического роста страны.

Література

1. Государственно-частное партнерство: приоритеты и перспективы для Беларуси / под ред. В.Н. Карягина. – Мн.: Тесей, 2012. – 354с.

2. Государственно-частное партнерство: международный опыт и перспективы развития в Республике Беларусь // Совет по развитию предпринимательства в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ced.by/ru/publication/books/~shownews/gos-chastnoe-partnerstvomegd-opyt.-> Дата доступа: 07.03.2014

3. Директива № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» // Министерство экономики Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.economy.gov.by/ru/small_business/actual-information/direktiva_4.- Дата доступа: 26.02.2014

4. Кнаус В.В. Управление развитием государственно-частного партнерства: автореферат дис. на соиск. уч. степени канд. экон. наук: 08.00.05 / В.В. Кнаус; Рос. акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. М., 2008. – 25с.

5. Парк высоких технологий примет участие в создании в Беларуси крупно-

SUMMARY

The peculiarities of foreign and domestic experience in building and developing public-private partnership are considered, and corresponding conclusions and recommendations are drawn in the paper.

го Международного финансового центра // Новости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tvr.by/rus/news.asp?id=17861&cid=15.-> Дата доступа: 08.03.2014

6. Проект оценки национальной готовности ГЧП в Беларуси // Министерство экономики Республики Беларусь [Электронный ресурс] - Минск, 2012. - Режим доступа: http://www.economy.gov.by/dadvfiles/002070_628637_Ocenka.pdf.- Дата доступа: 24.02.2014.

7. Статистический сборник «Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь» // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – 2013. - 328 с.

8. Царев Д. Государственно-частное партнерство: правовой аспект / Д. Царев, А. Иванюк // Фин. Газ. 2009. № 17.