

Экономика Республики Беларусь в значительной мере зависит от условий и результатов внешней торговли. Дальнейшее развитие мировой экономики будет определяться ростом напряженности между мировыми центрами и накоплением диспропорций в мировой торговле и финансовой системе. Мировой финансовый кризис привел к усилению дифференциации между странами. В то время как европейский рынок растет относительно медленными темпами, заметно выросла активность развивающихся рынков. В этой связи на экономику Беларуси в предстоящем пятилетии значительно будут влиять глобальные тенденции мирового экономического развития, что потребует повышения конкурентоспособности национальных товаропроизводителей, внедрения новых технологий. Учитывая высокую экспортную ориентированность белорусской экономики, темпы ее роста будут взаимосвязаны с динамикой развития стран - основных торговых партнеров: России, Германии, Китая, Венесуэлы, Украины, на долю которых приходится более половины экспорта белорусских товаров. По прогнозу МВФ, в 2011–2015 годах предусматривается увеличение ВВП в странах Европейского союза на 10,6%, России – на 24,4%, Польше – на 20,7%, Нидерландах – на 7,2%, Германии – на 9,4%, Великобритании – на 10,4%, Украине – на 28,8%, Казахстане – на 31,5%. Укрепление общего рынка с названными странами позволит Республике Беларусь увеличить свой инновационный ресурс, и соответственно, геополитический потенциал и субъективность в мировых процессах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бальцеревич Л. Прививка от шока / Л. Бальцеревич // Советская Белоруссия. – 2010. – № 186. – С. 5.
2. Глазьев С. Ю. Кризисы, антикризисные меры и стратегия инновационного народнохозяйственного развития в зеркале теории долгосрочной мегатехнологической динамики / С. Ю. Глазьев // Российский экономический журнал. – 2008. – № 12.
3. Государственная программа развития высшего образования на 2011–2015 годы. <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic01/text764.htm>
4. Марков А.В. Перспективы развития экономики Беларуси в условиях мирового экономического кризиса / А.В. Марков // Иппокрена. – 2011. – № 12.
5. Шумпетер Й. Теория экономического развития / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс, 1982. – 453 с

Борущко Е.П., к.т.н., доцент
ГНУ «НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь»
г. Минск, Республика Беларусь
borushko@open.by

ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ ПОДГОТОВКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГЧП: РАЗРАБОТКА ПРОЕКТОВ, ЭТАПЫ СОЗДАНИЯ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ОБЪЕКТОВ

Обеспечение высоких и устойчивых темпов развития страны невозможно без заинтересованного партнерства государства и частного бизнеса с участием общества. Создание и развитие механизмов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), предусматривающих взаимовыгодное сотрудничество между государственным и частным сектором экономики, рассматривается в мире как одно из основных приоритетных направлений инвестиционной и инновационной политики.

Для качественного функционирования государственно-частного партнерства как института в целом и отдельных инфраструктурных проектов в частности необходимо: наличие полноценной правовой базы, включая нормативные подзаконные акты; создание механизмов партнерства; соблюдение прозрачных и эффективных процедур реализации проектов партнерства.

Проект, реализуемый через механизм государственно-частного партнерства, должен занимать центральное место в планах государства в сфере предоставления инфраструктурных услуг в рамках разрабатываемой Государственной инвестиционной программы, целевой программы развития ГЧП. От того, насколько квалифицированно проведены мероприятия, относящиеся к фазе подготовки проекта, зависит его успешность и эффективность для общества.

В настоящее время в стране осуществляется подготовительный этап, на котором формируется законодательство, в частности, разработан проект Закона «О государственно-частном партнерстве», который должен быть представлен в Палату представителей в текущем году, продолжается разработка сопутствующих нормативных актов, проводятся публично-массовые мероприятия, в том числе с участием международных экспертов в области ГЧП.

Научно-исследовательский экономический институт на протяжении ряда лет занимается проведением подготовительной работы в сфере ГЧП, в частности, методологической, правовой, публично-массовой, но основной объем работ составляет подготовка правовой основы института ГЧП посредством разработки проектов нормативных правовых актов (далее – НПА) как первоосновы для осуществления ГЧП в стране.

Становление и развитие ГЧП в Беларуси должно базироваться как на принятии отдельного Закона, так и на разработке пакета нормативных подзаконных актов, которые дополняют нормы разрабатываемого Закона. Разработчики не ждут принятия Закона, а инициируют разработку НПА еще до его принятия.

Разработчики в рамках изучения отечественного и зарубежного опыта проанализировали состояние использования законодательства, касающегося механизмов создания и реализации проектов ГЧП в таких странах как Россия, Казахстан, Украина, Литва, Латвия, Киргизия, США, ряд стран Евросоюза, а также организаций в рамках ООН (ЮНИДО, ЮНСИ-ТРАЛ). Ключевые моменты данного опыта были использованы в подготовленных проектах НПА.

Разработка и реализация инвестиционного проекта, равно как и проекта ГЧП, может быть представлена в виде традиционно используемого инвестиционного цикла, состоящего из четырех стадий: предвеститорной, инвестиционной, производственной (эксплуатационной), ликвидационной. Каждая из вышеуказанных стадий подразделяется на этапы (периоды), которые имеют свои цели, методы и механизмы реализации.

На основании обобщения зарубежного опыта и результатов проведенного исследования выявлено, что подготовка и реализация проекта ГЧП (включая этап эксплуатации объекта) состоит из следующих этапов:

- инициирование и отбор проекта, составление перечня объектов;
- формирование проектной команды, разработка ТЭО проекта;
- проведение конкурса, выбор победителя – частного партнера;
- создание проектной компании;
- заключение соглашения о ГЧП, иных договорных актов;
- реализация проекта (создание объекта, финансирование, риски);
- эксплуатация объекта;
- завершение проекта.

Виды работ и действий, входящие в тот или иной этап подготовки и реализации проектов ГЧП, изложенные выше, на практике должны осуществляться отдельно (в пределах каждого из этапов) и последовательно в различные периоды. Последовательность осуществления и завершения этапов представлена таким образом, что последующий этап, как правило, наступает после завершения предыдущего.

Одним из результатов завершения работ в пределах одного этапа, как правило, является подготовка на практике уполномоченным и другими органами государственного управления нормативных правовых актов соответствующего уровня (постановления Правительства, постановления Министерства экономики, других республиканских (местных) органов управления).

Основанием для проведения уполномоченным органом работ по подготовке и реализации проекта ГЧП является совместное распоряжение руководителя уполномоченного органа либо юридического лица, иницирующего проект ГЧП, и Центра ГЧП.

Последовательность проведения процедур, начиная от инициирования проекта до его разработки и реализации, выглядит следующим образом.

Уполномоченные государственные органы – инициаторы проекта по отобранным инвестиционным проектам формируют предложения и направляют их для последующего отбора проектов в Министерство экономики, которое с привлечением Центра ГЧП анализирует и оценивает предложения, производит отбор объектов, принимает решение и составляет Перечень объектов³⁴ (разработчиками подготовлено Положение).

Осуществление проекта ГЧП по утвержденным Перечнем объектам включает в себя наличие отдельного этапа его подготовки и соответственно необходимость разработки нормативного акта – технико-экономического обоснования (ТЭО) проекта, обеспечивающего выявление рациональности и эффективности проекта ГЧП и его оптимальной формы в целях успешной его реализации (разработчиками подготовлено Руководство)³⁵.

Министерство экономики осуществляет государственную экспертизу ТЭО отобранных проектов, а также проектов, иницируемых юридическими и физическими лицами, привлекая для этих целей Центр ГЧП (разработано Положение об экспертизе).

Конкурсный отбор частного партнера на право заключения соглашения о ГЧП проводится на основании решения о реализации проекта ГЧП, принимаемого органами государственной власти и управления различных уровней, и утвержденной конкурсной документацией (разработчиками подготовлен акт – Порядок проведения конкурсного отбора).

Вопрос взаимодействия множества участников из числа как частных, так и государственных партнеров в процессе реализации проекта возможно решить, как правило, посредством создания частным партнером – победителем конкурса специальной так называемой проектной компании, которая возьмет на себя обязанности выполнения значительного количества различных функций и задач (в отличие от выполнения их отдельными компаниями).

Проектная компания от лица частного партнера заключает с государственным партнером соглашение о государственно-частном партнерстве (далее – Соглашение) для создания объекта ГЧП, которое определяет правовой статус и механизмы договорных отношений между партнерами. Сотрудниками НИЭИ разработаны Типовые соглашения о ГЧП на объекты инфраструктуры: автомобильные дороги, водоснабжение города.

Ключевым этапом создания проектов ГЧП и соответственно подготовки НПА является этап реализации проекта и последующей эксплуатации объекта. Его содержанием в совокупности с другими этапами предынвестиционной стадии является отдельно подготовленный сотрудниками НИЭИ нормативный акт – Положение о порядке подготовки и реализации проектов ГЧП (далее – Положение). В содержании Положения присутствуют все вышеперечисленные этапы и правовые акты. Следует отметить, что термин «проект ГЧП», равно как и «инвестиционный проект», понимается в двух смыслах:

- как комплект документов;
- как комплекс действий, направленных на его реализацию, т.е. достижение цели. Образно говоря, этот термин употребляется на протяжении всего периода от инициирования проекта до его завершения.

Разработкой проектов государственно-частного партнерства, в том числе ТЭО, занимается уполномоченный орган государственного управления либо уполномоченная организация, иницировавшие проект, с привлечением Центра ГЧП,

³⁴ Процессы, процедуры, приведенные в разработанных НПА, в данной статье изложены в настоящем времени.

³⁵ О содержании Руководства по составлению ТЭО проектов ГЧП см. статью автора, опубликованную в Сборнике научных статей БрГТУ 2013 г.

выполняющего функцию национального оператора инфраструктурных проектов.

Как было отмечено выше, реализация инвестиционного проекта, целью которого является создание объекта, базирующегося на принципах ГЧП, осуществляется посредством заключения между государственным партнером и частным партнером – победителем конкурса (созданной им проектной компанией) Соглашения о ГЧП. Государственный партнер, частный партнер и финансирующая организация (инвестор) могут заключить прямое соглашение, определяющее условия их взаимодействия в течение срока реализации проекта ГЧП.

Создание объекта частным партнером в зависимости от принятой формы и схемы ГЧП осуществляется посредством проведения проектирования, строительства и/или реконструкции объекта в соответствии с подготовленным ТЭО проекта, подписанным Соглашением, техническими нормативными правовыми актами и действующим законодательством.

Важнейшими задачами в процессе реализации проектов ГЧП является обеспечение финансирования проектов, в том числе посредством использования метода проектного финансирования, а также распределение рисков. Проектное финансирование является одной из форм вложения средств в формирование новых активов и отличается многообразием источников, различными видами применяемых финансовых продуктов, к примеру, такими как денежные потоки проектов, большим количеством участников (разработчиками подготовлено Положение о проектном финансировании проектов ГЧП).

Распределение рисков, сопровождающих этап разработки и реализации проектов ГЧП, является одной из ключевых характеристик проектов ГЧП. Основанием для распределения рисков между частным партнером (проектной компанией) и уполномоченным органом государственного управления является Примерный перечень основных видов рисков, разделяемых между государственным и частными партнерами, и матрица рисков. Указанные нормы изложены в Типовых соглашениях о ГЧП объектов инфраструктуры транспорта и коммунального хозяйства (НИЭИ Министерства экономики, 2011 г.).

Эксплуатация объекта – производственный этап, в рамках которого осуществляется использование объекта Соглашения частным партнером в соответствии с целевым назначением объекта, в том числе в целях производства товаров, выполнения работ, оказания услуг, в порядке и на условиях, определенных Соглашением. Этап эксплуатации (использования) объекта включает в себя стадии создания системы управления завершённым объектом, функционирование созданного объекта (активов), обеспечение бесперебойной деятельности, организация контроля.

После осуществления этапов по реализации проекта и эксплуатации объекта по истечении определенного в Соглашении срока наступает этап завершения проекта, заключающийся в передаче объекта (активов) от частного партнера (проектной компании) в собственность государственному партнеру (или в аренду с правом выкупа).

Если проект прекращается досрочно или его срок истекает, государственный партнер должен управлять этапом выхода из проекта.

Резюмируя изложенные в статье положения, касающиеся дальнейшего формирования и совершенствования нормативной правовой базы, а также использования механизмов ГЧП, можно сформулировать ряд выводов и рекомендаций:

- результаты исследования, являющиеся проектами нормативных подзаконных актов, могут служить практическими рекомендациями по совершенствованию системы экономико-правового регулирования механизмов ГЧП и использованию правовых норм будущими участниками соглашений о ГЧП;

- до принятия Закона о ГЧП, который может выступить своеобразным катализатором развития нового экономико-правового института партнерства в стране в качестве апробации механизмов ГЧП, создания прецедента для будущих потенциальных проектов следует начинать их отрабатывать в ныне существующих условиях, в частности, обеспечить проведение отбора и разработки экспериментальных (пилотных) проектов в формате ГЧП как в области модернизации инфраструктуры, так и в инновационной сфере в различных секторах экономики;

- оценка положительно зарекомендовавших себя за рубежом инструментов и методов, а также законодательной базы ГЧП, включая нормативные подзаконные акты, применительно к белорусской практике будет способствовать активизации подготовительной работы по созданию института ГЧП.

Проект Положения о порядке разработки и реализации проектов ГЧП, а также проекты других нормативных правовых актов размещены на сайте Министерства экономики в разделе «Государственно-частное партнерство» (www.economy.gov.by).

Егорова В.К., к.э.н., доцент

УО «Витебский государственный технологический университет»,

г. Витебск, Республика Беларусь,

valego@tut.by

ОЦЕНКА ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Начало перевода экономики на инновационные рельсы Беларусь провозгласила еще в 2004 году. В 2006-м появилась и первая национальная инновационная программа, которая провозглашала весьма амбициозные задачи: превращение научных знаний в конкурентоспособные товары. В соответствии с ней в 2007-2010 годах предусматривалось финансирование 1014 различных научных и производственных проектов. Причем, объем финансирования научных исследований и разработок с каждым годом увеличивался. По данным Государственного комитета по науке и технологиям (ГКНТ), за пятилетку эти затраты выросли в 2,7 раза. В 2011 году, по данным Белстата, научными исследованиями и разработками в