

словливает более успешное использование таких форм возрастания социального капитала, как развитие системы образования; создание благоприятного психологического климата; развитие норм взаимности и доверия; рост имиджа белорусских коммерческих организаций, их руководителей и производимых ими товаров. Естественно, что и в Беларуси все это не протекает очень гладко, но для нашего исследования важнее тот факт, что накопление социального капитала на микроуровне в Республике Беларусь происходит намного быстрее и с использованием более разнообразных механизмов.

На мезоуровне отличие форм накопления социального капитала в Республике Беларусь от Украины заключается в значительно более высокой степени доверия бизнеса и населения к региональным властям (в декабре 2013 г. – январе 2014 г. неприятие региональной власти частью населения Украины даже вылилось в массовые беспорядки в большом количестве регионов). В Беларуси более развиты механизмы формирования позитивного образа регионов, настраиваются формы поиска новых моделей взаимодействия бизнеса и власти, постепенно вырабатывается система взаимодействия бизнеса, населения и власти на основе доверия и т.д.

На макроуровне (на уровне общества) в Беларуси сформирован и достаточно эффективно работает такой важный механизм накопления и капитализации социального потенциала, как доверие к Президенту и органам государственного управления, во многом предопределяемый тем, что А.Г. Лукашенко является харизматическим лидером и воспринимается большинством населения нашей страны как высшая инстанция, к которой можно обратиться в поисках справедливости и защиты. Это способствует эффективному функционированию в нашей стране механизмов обеспечения законности и правопорядка, укреплению общенационального согласия. Сегодня в экономической науке является общепризнанным факт связи между усредненным показателем доверия и национальным доходом. Например, Р. Инглхард считает, что эта связь составляет 0,56 [5, с. 62]. В Украине нет общепризнанного национального лидера, и всем ее президентам приходилось и при-

ходится лавировать между множеством групп, вступающих между собой в открытую конфронтацию, не редко сопровождаемую крайними формами гражданского неповиновения и насилия. Естественно, что это делает невозможным продуктивное использование и такого важного условия наращивания социального капитала на уровне общества, как законность и правопорядок.

**Заключение.** Таким образом, применив ряд теоретических положений, изложенных Ж. Бодрийяром в работе «К критике политической теории знака», в исследовании социального капитала путем выявления и описания общих и специфических элементов в механизмах его наращивания в Украине и Беларуси, можно отметить взаимообусловленность уровня социального капитала и глубины социальных противоречий, вызванных социальным расслоением. В качестве иллюстрации этого – противопоставление направленности белорусского общества, в котором присутствуют механизмы для формирования социального капитала на всех уровнях, и украинского социума, в котором активно идет процесс деконструирования идеологической идентичности.

#### СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Алэн, де Бенуа: Жан Бодрийяр. Взгляд справа [Электронный ресурс] // РОССИЯ-3: портал сетевой войны. – Режим доступа: [http://rossia3.ru/ideolog/nashi/bodriyar]
2. Бодрийяр, Ж. К критике политической экономики знака / Пер. с фр. – М., 2007.
3. Коулман, Дж. Капитал социальный и человеческий // Общественные науки и современность. – 2001. – № 3. – С. 124–126.
4. Bourdieu, P. Forms of Capital // The Sociology of Economic Life / Ed. by M. Granovetter, R. Swedberg. – 2nd ed. Boulder, 2001. – P. 102–103.
5. Inglehart, R. Culture Shift in Advanced Industrial Society. Princeton. – N. J.: Princeton University Press, 1990.
6. Veblen I. The Theory of the Leisure Class. 1899.; фр. пер.: La Théorie de la classe de loisir. – Paris, 1969.

Материал поступил в редакцию 30.09.14

#### SOLODOVNIKOV S.Yu., MANTSEVICH L.N. Use of theoretical heritage of Zh. Bodriyyar for research of the social capital in Ukraine and Belarus

The study attempts to analyze the possibility of using the theoretical heritage Zh. Bodriyyara for studies of social capital by identifying and describing general and specific elements in the mechanisms of its (social capital) building in Ukraine and Belarus.

УДК 338.24:330.322.21(476)

**Борушко Е.П.**

### ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В БЕЛАРУСИ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ПОДГОТОВКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ

**Введение.** Создание и развитие механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) рассматривается в мире как одно из основных приоритетных направлений инвестиционной и инновационной политики.

ГЧП привлекательно как промежуточная форма между государственной и частной собственностью, а также как своеобразная управленческая альтернатива приватизации. С одной стороны, важнейшие объекты не могут быть переданы в частную собственность, а с другой – государственный бюджет не в состоянии обеспечить их финансирование.

Экономическое взаимодействие между органами исполнительной власти и бизнесом в данном формате необходимо белорусской экономике, поскольку является одним из факторов ускоренной модернизации инфраструктурных и социальных секторов экономики, обеспечивающих занятость и формирующих эффективную конкурентную среду, осуществляемых за счет использования более эффективной системы управления создаваемыми проектами, привле-

каемых новых технологий и инвестиций частного бизнеса.

В условиях Беларуси государственно-частное партнерство также может стать одним из реальных механизмов создания инвестиционных и инновационных проектов.

**Состояние и проблемы создания ГЧП.** Успешное выполнение проектов ГЧП в нашей стране связано с созданием таких важнейших условий, как: законодательная база, подготовленные специалисты; механизмы реализации проектов; инфраструктура партнерства (центры, агентства, ассоциации), объединяющая всю информацию о проектах, обеспечивающая разработку и формирование банка инфраструктурных проектов, форм соглашений; эффективная система управления партнерством.

Институциональная среда партнерства должна включать: органы исполнительной власти республиканского и местного уровней, в ведении которых будут находиться вопросы ГЧП, инфраструктурных организаций; кредитно-финансовые институты, обеспечивающие предоставление частных инвестиций; независимые организации, осуществ-

**Борушко Евгений Петрович, к.т.н., доцент, ведущий научный сотрудник ГНУ «НИЗИ Министерства экономики Республики Беларусь» г. Минск, Республика Беларусь.**

ляющие экспертизу проектов и консалтинг, а также связанные с институциональной средой организационно-экономические механизмы.

Однако в действительности регулирование общественных отношений в области ГЧП в стране на практике пока не состоялось. Использование действующего законодательства, регулирующего лишь отдельные виды договоров, обрекло на неудачу реализацию некоторых проектов. Так, оказались безуспешными первые попытки передать в концессию месторождения полезных ископаемых. Инвестиционные проекты с участием иностранных инвесторов не приобрели массового характера, а в сфере развития систем коммунального хозяйства и здравоохранения они практически отсутствуют.

Законодательство в области концессий недостаточно регулирует отношения между участниками, не содержит механизмов реализации проектов и не создает условий для привлечения инвестиций. Поэтому в стране сегодня нет работающих концессий (законодательство действует с 2003 г.), ограниченно применяются инвестиционные договоры с участием иностранного капитала.

Инфраструктурные отрасли страны испытывают острый дефицит инвестиций, а также недостаток эффективных управленческих ресурсов. И здесь частный бизнес может проявить себя как участник взаимовыгодного сотрудничества. Однако уместно подчеркнуть, что главной задачей государственно-частного партнерства скорее является создание более эффективной системы производства и управления, предоставление более качественных социальных услуг, чем просто финансирование инвестиционных потребностей инфраструктуры.

Научно-исследовательский экономический институт (НИЭИ) Минэкономики 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.

Сейчас в стране осуществляется подготовительный этап, на котором более детально изучается международный опыт, проводится формирование законодательства, в частности, разработан проект Закона «О государственно-частном партнерстве», который должен быть принят в 2015 году, продолжается разработка сопутствующих нормативных актов, проводятся публично-массовые мероприятия в области ГЧП, в том числе с участием международных экспертов.

Несмотря на завершающий этап подготовки проекта Закона (июнь 2014 года по Указу Президента Республики Беларусь) и то, что проект Закона в редакции Минэкономики характеризуется еще определенным количеством недостатков и недоработок, о чем свидетельствуют замечания НЦЗПИ, НИЭИ и других госорганов, организаций и компетентных авторов, прошло уже четыре года с момента подготовки его первого варианта. К ним относятся:

- отсутствие норм, регламентирующих вопросы инициирования, подготовки и реализации проектов ГЧП, рисков и их распределения;
- необходимость закрепления понятий «проектная компания», «признаки ГЧП», «схемы ГЧП»;
- необходимость сохранения нормы, касающейся прав и обязанностей частного партнера, полномочий общественных объединений;
- необходимость создания специализированной организации по вопросам ГЧП – Центра ГЧП.

Большинства замечаний можно было избежать, если бы были учтены нормы, содержащиеся в проекте Закона в редакции НИЭИ.

Возможность сотрудничества между государством и бизнесом в объеме и рамках действующего законодательства весьма ограничена и недостаточно эффективна. Поэтому становление и развитие ГЧП в Беларуси должны базироваться как на принятии отдельного закона, так и на использовании норм действующего законодательства. Принятие Закона должно сопровождаться внесением изменений в действующее законодательство Республики Беларусь в целях устранения противоречий и неоднозначного толкования отдельных положений о ГЧП, а также разработкой пакета правовых документов (руководства, рекомендации, положения, типовые соглашения, про-

екты), которые дополняют нормы разработанного закона и являются своего рода инструментами и механизмами, обеспечивающими более эффективную и ускоренную реализацию проектов ГЧП.

**Правовая основа ГЧП.** На стадии подготовки Концепции ГЧП разработчики пришли к мнению о необходимости разработки пакета нормативных подзаконных актов, которые дополняют и детализируют нормы разработанного Закона, являются своего рода инструментами и механизмами, обеспечивающими более эффективную и ускоренную реализацию проектов ГЧП. К их числу относятся акты, разработанные:

- в 2011 году:*
  1. Типовое соглашение о ГЧП объектов водоснабжения.
  2. Типовое соглашение о ГЧП объекта автомобильной дороги.
  3. Порядок проведения конкурсного отбора частного партнера.
- в 2012 году:*
  4. Руководство по разработке ТЭО проектов ГЧП.
  5. Положение о проектном финансировании проектов ГЧП.
- в 2013 году:*
  6. Положение о порядке подготовки и реализации проектов ГЧП.
  7. Положение о порядке составления перечня объектов в формате ГЧП.
  8. Порядок проведения государственной экспертизы ТЭО проектов.
- планируются в 2014 году:*
  9. Рекомендации по созданию и функционированию проектной компании для реализации проектов ГЧП.
  10. Положение о порядке осуществления контроля за исполнением частным партнером условий Соглашения о государственно-частном партнерстве.

С учетом 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;
- разработка ТЭО проекта;
- проведение конкурса, выбор частного партнера;
- создание проектной компании;
- заключение соглашения о ГЧП, иных договорных актов;
- реализация проекта (создание объекта, финансирование, риски);
- эксплуатация объекта;
- завершение проекта.

Результатом завершения работ в пределах одного этапа, как правило, является подготовка на практике уполномоченным и другими органами государственного управления нормативного правового акта соответствующего уровня (постановления Правительства, постановления Министерства экономики, других республиканских (местных) органов управления).

**Этапы подготовки и реализации проектов ГЧП.** Последовательность проведения процедур, начиная от этапа инициирования проекта до его разработки и реализации, и соответственно разработки нормативных правовых актов, проекты которых подготовлены разработчиками, представлена на рисунке 1.

Описательная часть данной последовательности выглядит следующим образом. Уполномоченные государственные органы – инициаторы проекта по отобранным инвестиционным проектам формируют предложения и направляют их для последующего отбора проектов, отражающих наиболее значимые экономические и социальные задачи, в Министерство экономики, которое с привлечением Центра ГЧП анализирует и оценивает предложения, производит отбор объектов, принимает решение и составляет Перечень объектов (на рисунке – акт 1).

В соответствии с составленным перечнем уполномоченным органом разрабатывается ТЭО (акт 2), которое должно пройти государственную экспертизу (акт 3).

Уполномоченный орган организует проведение конкурса (акт 4), победитель которого, т.е. частный партнер, создает проектную компанию исключительно для реализации данного проекта (акт 5). Уполномоченный орган заключает с частным партнером соглашение о ГЧП. Разработаны Типовые соглашения о ГЧП (акт 6).

## Положения (Рекомендации) о порядке подготовки:



Рис. 1. Перечень нормативных правовых актов, соответствующих этапам подготовки и реализации проектов ГЧП, разработанных НИЭИ Минэкономики

Ключевым этапом является стадия реализации проекта и последующей эксплуатации объекта, регулируемая соответствующим Положением о порядке подготовки и реализации проектов ГЧП (акт 7) и Положением о проектном финансировании (акт 9). В процессе реализации проекта ГЧП уполномоченный орган осуществляет контроль за соблюдением частным партнером условий соглашений о ГЧП (акт 8).

**Механизмы подготовки и реализации проектов.** Последовательность проведения процедур инициирования проекта ГЧП и разработки его ТЭО выглядит следующим образом. Государственные органы, уполномоченные осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность, в которой планируется реализовать проект ГЧП, по согласованию с Министерством экономики и центром ГЧП производят выбор иницируемого на принципах ГЧП предполагаемого к реализации инвестиционного проекта, формируют предложения по ним и направляют их в Министерство экономики для последующего отбора проектов. Юридические лица, иностранные инвесторы вправе инициировать подготовку проекта ГЧП путем предоставления предложения – добровольной заявки.

Указанные органы передают все запросы, требующие поддержки государственного бюджета, в Министерство финансов, которое изучает их обоснованность и приемлемость и анализирует финансовое влияние связанных с этим прямых и косвенных обязательств государства. Основываясь на данном анализе, Министерство финансов принимает решение об одобрении либо отказе в предоставлении государственной поддержки.

После проведения согласований Министерство экономики с привлечением Центра ГЧП проводит анализ и отбор предложений по проектам, объекты по которым будут создаваться на основе механизмов ГЧП и на их базе формирует перечень объектов.

На основании результатов отбора предложений уполномоченные органы государственного управления обеспечивают разработку ТЭО проектов в соответствии с техническим заданием, привлекая для этих целей специализированные организации (Центр ГЧП, консалтинговые, экспертные и т.п.). В результате проведенного анализа ряда документов разработчиками подготовлен проект Руководства по разработке ТЭО проектов ГЧП.

Для осуществления инвестиционного проекта, равно как и проекта ГЧП, особую важность имеет предварительный анализ, который проводится на стадии его разработки и способствует принятию научно обоснованных управленческих решений. При наличии нескольких альтернативных инвестиционных проектов необходимо их сравнить и выбрать наиболее привлекательный по определенным критериям. Сравнение вариантов и оценка эффективности альтернативных проектов отражается в их ТЭО.

Реализация проекта ГЧП требует создания благоприятных внутренних и внешних условий, а именно: требуемого объема финансирования, необходимого круга участников, а также прозрачного и понятного законодательства, макроэкономической стабильности, развитой инвестиционной инфраструктуры, квалифицированного менеджмента и технического персонала.

Разработчиками также подготовлен проект Положения о порядке проведения государственной экспертизы ТЭО проектов ГЧП. Заключение экспертизы ТЭО проектов ГЧП, проводимой Министерством экономики (Центром ГЧП), включает: краткую характеристику проекта, оценку состава документации по проекту и технико-технологических решений, социально-экономическую оценку, систему управления рисками, определение бюджетной эффективности, выводы по проекту. Согласованное и прошедшее государственную экспертизу ТЭО проекта утверждается государственным (местным) органом управления.

Вопрос взаимодействия множества участников из числа как частных, так и государственных партнеров в процессе реализации проекта возможно решить 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 для создания объекта ГЧП, которое определяет правовой статус и механизмы отношений между партнерами.

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.

Следует отметить, что современные общественные отношения имеют тенденцию к типизации (стандартизации) проектов, соглашений, схем партнерства и др. Поэтому разработчиками подготовлены Типовые соглашения о ГЧП по объектам водоснабжения и объекту автомобильной дороги.

Ключевым этапом создания проектов ГЧП и соответственно подготовки нормативных правовых актов 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.

Разработкой проектов государственно-частного партнерства занимается уполномоченный орган государственного управления либо уполномоченная организация с привлечением Центра ГЧП, выполняющего функцию национального оператора инфраструктурных проектов.

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 соглашени-

ем о ГЧП, техническими нормативными правовыми актами и действующим законодательством.

Помимо банковского кредитования и акционирования как классических форм аккумуляции капитала в целях реализации инвестиционных проектов (проектов ГЧП) используется, в частности, проектное финансирование.

Разработанное НИЭИ Положение о проектном финансировании является документом важным, сложным, у нас практически не используемым, а в развитых странах – как правило, повсеместно.

В проектном финансировании осуществляется использование всей совокупности источников и методов финансирования инвестиционных проектов: банковских кредитов, эмиссий акций, паевых взносов в акционерный капитал, фирменных кредитов, облигационных займов, финансового лизинга, собственных средств компаний. В случаях осуществления господдержки используются в проектах средства в виде государственных кредитов и субсидий, а также гарантий и налоговых льгот.

Следует отметить, что внутренний финансовый рынок в Республике Беларусь недостаточно развит и ёмок, чтобы обеспечить необходимый объем средств. В реализации инвестиционных проектов данное обстоятельство обуславливает необходимость применения сложных финансовых инструментов и схем, позволяющих аккумулировать ресурсы из разных источников и разделять риски.

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 (уполномоченной организацией) 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 объекта включает в себя стадии создания системы управления завершённым объектом, функционирование созданного объекта (активов), обеспечение бесперебойной деятельности, организация контроля.

**Заключение.** Для ускорения работ по созданию нового института – государственно-частного партнерства в Беларуси и в первую очередь подготовки полноценной нормативно-правовой базы, внедрения положений действующего и готовящегося законодательства следует сформулировать ряд выводов и рекомендаций:

- результаты исследований НИЭИ Минэкономики, оформленные в виде проектов нормативных правовых актов, могут служить практическими рекомендациями по совершенствованию системы экономико-правового регулирования механизмов ГЧП;
- бизнес-сообществу совместно с заинтересованными госорганами на стадии рассмотрения проекта Закона о ГЧП в Палате Представителей необходимо обеспечить наполнение его необходимыми недостающими правовым и организационно-экономическими нормами и механизмами;
- для «обкатки» на практике положений готовящейся законодательной базы следует, не дожидаясь принятия специального Закона, обеспечить отбор и разработку экспериментальных (пилотных) проектов, осуществляемых на принципах ГЧП в области инфраструктуры в каждом из секторов экономики;
- органам государственного управления и местным органам рассмотреть вопрос и в дальнейшем обеспечить создание институциональной среды партнерства путем формирования ответственных органов исполнительной власти (их подразделений), ведающих вопросами ГЧП, инфраструктурных организаций (центров, ассоциаций).

Создание в стране конструктивного государственно-частного партнерства в инфраструктурной сфере явится одним из главных факторов развития экономики.

Проекты разработанных нормативных правовых актов размещены на сайте Министерства экономики Республики Беларусь ([www.eco.gov.by](http://www.eco.gov.by)) в разделе «Государственно-частное партнерство».

Материал поступил в редакцию 30.09.14

#### **BORUSHKO E.P. Public-private partnership in Belarus: state, problems, legal and organizational and economic mechanisms of preparation and implementation of projects**

Problems of formation of PPP are revealed and current state of a preparatory work on its creation in Belarus is stated. Need of creation legal and the PPP organizational and economic mechanisms, including adoption of the special Law locates. Recommendations about acceleration of development of PPP in Belarus are formulated.

УДК 338.27

Куган С.Ф.

### **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫХ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ РЕСУРСАМИ**

**Введение.** В современных рыночных условиях активное использование информационных технологий и систем имеет решающее значение для повышения конкурентоспособности предприятий и организаций, а также регионов и самой республики в целом. Таким образом, развивающаяся отрасль информационных технологий является необходимым условием экономического подъема. В соответствии с методическими материалами по стандартам ISO/DIS 9004, руководство организации должно устанавливать, внедрять и поддерживать процессы по управлению знаниями, информацией и технологиями как важнейшими ресурсами. Процессы внедрения новых информационных систем и технологий оказывают влияние на все сферы деятельности отдельного предприятия и экономики в целом, а появление современных средств организации сетевых

ресурсов позволяет привлекать новые возможности и ресурсы развития, что позволит формировать конкурентоспособность предприятий с учетом внутренних и внешних связей предприятия.

**Измерение управляемости хозяйственной деятельности.** Многие зарубежные и отечественные исследователи, называя современную экономику информационной, определили, что информация и информационные технологии являются важнейшими ресурсами организации, поэтому обеспеченность оперативной и достоверной информацией – один из факторов конкурентоспособности. Оценка, анализ и прогнозирование данного фактора с учетом конкретного временного интервала позволит определить имеющиеся резервы и потенциал производственно-хозяйственной деятельности, сформировать основные направления повышения конкурентоспособности организации.

Куган Светлана Федоровна, к.э.н., зам. декана экономического факультета Брестского государственного технического университета. Беларусь, БрГТУ, 224017, г. Брест, ул. Московская, 267.