
РАЗВИТИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНОЙ
ПРАВОВОЙ БАЗЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА И ПУТИ
ИХ РЕШЕНИЯ

Л.Е. Филиппова*

Рассматривается мировой опыт правового регулирования государственно-частного партнерства (ГЧП), его особенности, формы и виды. Предлагаются рекомендации по развитию среды для эффективного функционирования ГЧП. Сделаны предложения по внесению дополнений в национальный проект закона о соглашениях ГЧП.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, нормативные правовые документы, концессия, аренда, совместное предприятие, контрактное государственно-частное партнерство, институциональное государственно-частное партнерство.

JEL-классификация: D02, L24, P48, L26.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) представляет собой относительно новый и вместе с тем один из самых эффективных способов реализации социально значимых инвестиционных проектов. Как известно, проекты, осуществляемые на принципах ГЧП, отличает существенная экономия на издержках по сравнению с традиционными методами финансирования и значительно более высокая степень заинтересованности сторон в получении результата. Так, по данным британского Министерства финансов, 88% всех проектов ГЧП реализуются в установленные сроки, 78% – не превышают размеры запланированных бюджетов. С другой стороны, более 70% всех строительных проектов, осуществляемых традиционными методами, завершаются с опозданиями и с превышением расходной сметы (Шабаневич, Лузан, 2009). В Канаде экономия средств по крупным проектам ГЧП составляет 17%; согласно исследованиям, проведенным в США, в случае партнерств расходы на услуги снижаются в большинстве случаев на 20–50% (Сильвестров и др., 2010).

На сегодняшний день наша страна находится на начальном этапе формирования

необходимых условий для реализации ГЧП на практике. Так, несмотря на наличие Инвестиционного кодекса и правовых документов, регулирующих деятельность отдельных форм ГЧП, отсутствует единый закон, который устанавливал бы права и обязанности сторон, способы гарантий предпринимателя и т. д. Отсутствуют также необходимые институты, способствующие эффективной реализации партнерства.

В связи с актуальностью применения механизма ГЧП представляет интерес рассмотрение вопроса, касающегося его институциональных основ, в частности опыта стран по формированию нормативной правовой базы ГЧП, а также особенностей национального законодательства по отдельным его формам. Данные вопросы уже были затронуты зарубежными, прежде всего российскими и белорусскими авторами. Вместе с тем остаются нераскрытыми следующие вопросы: факторы, послужившие причиной различий в трактовках государственно-частного партнерства в других странах; анализ существующей нормативной правовой базы для обеспечения функционирования ГЧП в национальной экономике; особенности национальной среды для развития ГЧП и др.

*Филиппова Людмила Евгеньевна (filippova_lc@list.ru), аспирант, магистр экономических наук, преподаватель кафедры мировой экономики Белорусского государственного экономического университета (г. Минск, Беларусь).

Рассмотрим мировой опыт законодательного регулирования ГЧП, его основные формы и особенности организации с целью разработки конкретных практических рекомендаций к национальному проекту закона «О соглашениях о государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь».

Анализ особенностей законодательного регулирования государственно-частного партнерства в различных странах

В мировой практике не сложилось единого названия ГЧП. Так, в зарубежных источниках встречаются: Private Participation in Infrastructure (PPI) – термин, предложенный Мировым банком, используется в финансовом секторе; Private-Sector Participation (PSP) – используется в банковском секторе; P3 (Северная Америка); Privately-Financed Projects (PFP) (Австралия); P-P Partnership; Private Finance Initiative (PFI) – британский термин, используется также в Японии и Малайзии.

Различные варианты названия ГЧП встречаются и в отечественной литературе. Так, следующие понятия используются как синонимы: частно-государственное партнерство, государственно-частное партнерство, партнерство государственного и частного сектора, публично-частное партнерство, общественно-частное партнерство.

Зарубежные законодатели приняли термин «частно-государственное партнерство» с целью подчеркнуть приоритет бизнеса над государством в этом союзе. Вместе с тем, учитывая менталитет, особенности национального рынка, главенствующую роль органов государственной власти, видится целесообразным использование понятия «государственно-частное партнерство», которое определяет ведущую роль государства.

В широком смысле ГЧП определяется как любое взаимодействие государства и бизнеса в достижении общих целей социально-экономического развития.

В узком смысле государственно-частное партнерство представляет собой способ реализации инвестиционных проектов, преимущественно социального значения, при котором происходит равноправное сотрудничество государственного и частного секторов как единого целого с разделени-

ем функций и обязанностей таким образом, чтобы достичь наибольшей эффективности от реализации проекта.

Исходя из определения, *ключевыми признаками ГЧП* являются:

1) *наличие предпринимательской составляющей* – частный сектор обеспечивает предпринимательскую инициативу при сохранении государственного контроля над активами. В данном случае предполагается делегирование государством части прав и полномочий частному сектору;

2) *наличие частной и государственной заинтересованных сторон для достижения общей цели* – два или более участников, обладающих различными формами собственности и уровнями исполнительной власти (областной, региональной), объединяются для достижения совместных целей;

3) *партнерский характер взаимоотношений заинтересованных сторон* – осуществляется совместная деятельность, основанная на равных правах и обязанностях, направленная на достижение совместных целей. В ГЧП государство и бизнес являются равноправными партнерами, что обуславливает баланс обоюдных интересов и отсутствие отношений «начальник–подчиненный». Значимость обоих субъектов одинаково существенна, вне зависимости от выполняемых ими функций и доли собственности в проекте.

4) *разделение функций и обязанностей* – предполагается взаимный обмен ресурсами и разделением ответственности, что включает разнонаправленный поток. Каждая сторона берет на себя те задачи, которые она в состоянии реализовать с наибольшей эффективностью и качеством. Под ресурсами понимаются материальные и денежные средства, а также знания, технологии, опыт и др.;

5) *взаимоотношения сторон партнерства фиксируются в официальных документах (договорах, контрактах и др.)*;

6) *ориентация на высокую эффективность реализации проектов*, включая бюджетную, экономическую, финансовую и др. – использование всей совокупности экономических ресурсов национальной экономики в целях ее устойчивого роста и прогресса всего общества;

7) *реализация общественно значимых проектов* – четко выраженная публичная

направленность деятельности, целью которой является удовлетворение общественных интересов;

8) различные сферы реализации проектов (развитие инфраструктуры, разработка месторождений полезных ископаемых, выполнение ПИОКР и др.);

9) равенство прав сторон, определяющееся законом – обоюдная морально-этическая, а также регламентируемая соответствующим законодательством материальная, административная и судебная ответственность сторон.

В табл. 1 показаны различия в трактовках предмета и объекта соглашения ГЧП исходя из анализа законодательных документов стран, активно использующих механизм ГЧП.

Различия в сути ГЧП определяются характером правовой системы в стране. В большинстве европейских стран действует система гражданского права, есть законы, регулирующие специфические особенности ГЧП. Так, всеобъемлющий закон о ГЧП действует в Германии, Греции, Польше, Латвии, Молдове, Украине. В

странах, имеющих традиции общего права, ГЧП часто рассматривается как форма государственных закупок, что не предполагает принятия отдельных законодательных актов. Например, в Великобритании действуют законы о государственных закупках и договоры концессии; в Хорватии существует закон о концессиях, содержащий общие положения, а конкретные законодательные требования определены в конкретных секторальных законах (Алпатов и др., 2010).

Следует также отметить значимость такого фактора, как *территориальное деление*. В странах с федеративным устройством на федеральном уровне нередко принимаются лишь ограниченные правовые обязательства, а различные административные единицы (штаты или провинции) часто утверждают свое собственное законодательство, уровни детализации которого зависят от накопленного опыта в использовании механизма ГЧП (например, Бельгия). Есть также примеры стран (например, США), где отдельные законы или положе-

Таблица 1

Различия в трактовках объекта и предмета ГЧП в законодательстве стран мира/документах Организаций

	Трактовка в законодательстве	Страна/организация
Объект ГЧП	Соглашение/контрактное соглашение	США, Пуэрто-Рико, Экономическая комиссия ООН в Европе (UNICE), Всемирный Банк, Канада, Франция, Шотландия
	Форма кооперации/сотрудничества	Страны ЕС (Зеленая Книга), в том числе Ирландия, Германия, Италия, Латвия, Польша, Республика Беларусь
	Стратегия правительства	Великобритания
	Метод решения общественных задач	Дания
	Взаимоотношения/отношения	Азиатский банк развития, Международная финансовая корпорация, Португалия, Бразилия, ЮАР
Предмет ГЧП	Альянс	Казахстан
	Эффективное улучшение социальной инфраструктуры	Япония
Предмет ГЧП	Проектирование, строительство, модернизация, реконструкция, эксплуатация и др. виды деятельности (в рамках контрактного ГЧП)	Франция, Бразилия, Республика Беларусь
	Проектирование, строительство, модернизация, реконструкция, эксплуатация и др. виды деятельности (в рамках контрактного и институционального ГЧП)	Страны ЕС, в том числе Италия, Польша, Шотландия, Хорватия, Германия, Ирландия; США; Канада; Пуэрто-Рико; ЮАР

Источник. Авторская разработка.

ния регулируют ГЧП, в которых государственным партнером является субнациональная административная единица (региональное или местное правительство).

Существенное влияние на формирование правовой системы ГЧП оказывают также следующие факторы: территориальное деление, законодательные традиции отдельных стран, уровень развития хозяйственного права, степень ориентированности закона о ГЧП на привлечение зарубежных инвестиций. Так, например, ограничения на выбор частного партнера в Республике Кыргызстан объясняются политикой привлечения иностранного капитала. В законодательстве Канады и Пуэрто-Рико объект ГЧП трактуется как «собственность правительства», что связано с законодательной традицией в этих странах, в то время как в других странах объект является общественной собственностью (Там же).

В мировой практике законодательная база ГЧП формируется на основе применения тех или иных его форм. Как уже было отмечено, выделяют контрактный и институциональный виды ГЧП. Таким образом, в ряде стран отсутствуют непосредственно законодательные акты о ГЧП, а действуют законы, регулирующие деятельность его отдельных форм (рис. 1).

Анализ правовой базы для применения государственно-частного партнерства в Республике Беларусь

В Республике Беларусь нормативная правовая база ГЧП находится на начальном этапе формирования. В стране действуют отдельные правовые документы, регулирующие деятельность субъектов в рамках концессий, совместных предприятий, договоров аренды и др. Вместе с тем отмеченные механизмы не вполне подходят под понятие форм ГЧП, поскольку в них отсутствуют основополагающие признаки ГЧП: равноправие субъектов, совместное разделение рисков, затрат, выгод.

В Директиве Президента Республики Беларусь № 4 от 31.12.2010 г. «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой ак-

тивности в Республике Беларусь» предусматривается формирование нормативной правовой базы для комплексного регулирования механизмов государственно-частного партнерства. В отдельных нормативных актах также прописана необходимость развития ГЧП (Государственная программа инновационного развития на 2011-2015 гг., стратегия привлечения прямых иностранных инвестиций на период до 2015 г. в совместном постановлении Совета Министров и Национального банка № 51/2 от 18 января 2012 г. и др.).

Как отмечалось выше, потенциальные формы ГЧП уже прописаны в национальном законодательстве, в том числе в кодексах, законах и других правовых документах (табл. 2). Предлагается внесение дополнений в ряд нормативных документов:



* PFI – Private financial initiative (Частная финансовая инициатива).

Рис. 1. Виды и формы ГЧП.

Источник. Авторская разработка.

• Гражданский кодекс. Внести дополнения с ссылкой на ГЧП по следующим главам: 15 – «Прекращение прав собственности» (ст. 236); 17 – «Вещные права на недвижимое имущество» (ст. 262); 20 – «Защита прав собственности и других вещных прав» (ст. 286). Предусмотреть поправки в главу 38 – «Выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ» с целью создания условий для финансирования научных проектов частным партнером (ст. 723, 726 и др.)¹.

• Кодекс Республики Беларусь «О земле». Внести дополнения в следующие статьи с ссылкой на ГЧП: 20 – «Создание, изменение, прекращение права, ограничений (обременений) права на земельный участок»; 32 – «Плата за пользование земельными участками»; 60, 63 – «Прекращение прав, ограничений (обременений) прав на земельные участки». В случаях, если частный партнер имущественно обеспечивает проект ГЧП, предусмотреть поправки в ст. 54 «Добровольная передача земельных участков, находящихся в частной собственности, в государственную собственность». Внести в ст. 55 «Переход прав на земельные участки при переходе прав на расположенные на них капитальные строения (здания, сооружения), незавершенные законсервированные капитальные строения или долей в праве на данные объекты» возможность передачи земельных участков под строительство проектов ГЧП с разрешением застройки участка сопутствующей инфраструктурой, например культурно-развлекательных центров и др.².

• Кодекс Республики Беларусь «О недрах». При продаже предприятия, деятельность которого непосредственно связана с добычей полезных ископаемых, находящегося в государственной собственности, в частную собственность посредством концессии, продажи акций или других механизмов, необходимо предусмотреть одновременную передачу земельных участков, на которых производится добыча этих полез-

ных ископаемых (статья «Возникновение права пользования недрами»). При реализации проектов ГЧП с соответствующими ссылками необходимо дополнить статью «Случаи приостановления и прекращения права пользования недрами»³.

• Другие кодексы и законодательные акты.

Таким образом, большинство из современных форм ГЧП упоминаются в следующих кодексах и законах: Инвестиционный кодекс, Гражданский кодекс, закон «Об иностранных инвестициях в Республике Беларусь» и др.

Рекомендации к проекту закона «О соглашениях о государственно- частном партнерстве в Республике Беларусь»

В настоящее время Министерством экономики разработан проект закона «О соглашениях о государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь», в котором ГЧП определяется как взаимовыгодное сотрудничество на партнерских условиях на договорной основе между государственным и частным партнерами, предусматривающее объединение имущественных и (или) неимущественных вкладов партнеров для осуществления экономической деятельности с распределением между ними полученных доходов, ответственности и рисков в соответствии с соглашением о государственно-частном партнерстве⁴.

В отличие от ряда других стран в законе Республики Беларусь не прописаны формы, в которых может осуществляться ГЧП. Предметом соглашения является реализация частным партнером одного или несколько видов деятельности, таких как проектирование, строительство, модернизация, эксплуатация, управление (обслуживание), владение, передача объекта инфраструктуры, а также иные виды деятельности.

³ Кодекс Республики Беларусь о недрах, 14 июля 2008 г., № 406-З: принят Палатой представителей 10 июня 2008 г.; одобрен Советом Республики 20 июня 2008 г. Минск: Амадея, 2009.

⁴ Проект закона «О соглашениях о государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь». Министерство экономики Республики Беларусь. 2011 г. http://www.economy.gov.by/nfiles/001519_466865_draftlaw.pdf

¹ Гражданский кодекс Республики Беларусь: с изм. и доп. по состоянию на 1 апр. 2007 г. 4-е изд., с изм. и доп. Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2007.

² Кодекс Республики Беларусь о земле. Мин-во внутр. дел Респ. Беларусь. Акад. МВД. Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2010.

Отдельные формы ГЧП в законодательстве Республики Беларусь

Название формы ГЧП	Упоминание формы ГЧП в законодательстве			
	ГК РБ	НК РБ	Отраслевые нормативные акты	Другие законодательные акты (указы, постановления, декреты)
1. Концессия		Главы 11, 12, 13	<ul style="list-style-type: none"> • Закон Республики Беларусь от 6.05.2010 г. № 120-З «О внесении дополнений и изменений в Кодекс Республики Беларусь о земле»: ст. 16; • Кодекс Республики Беларусь о земле: ст. 4 ст. 34, 38; гл. 5, гл. 7; • Кодекс Республики Беларусь о недрах: ст. 30, 38 	<ul style="list-style-type: none"> • Законы «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» и «О иностранных инвестициях в Республике Беларусь»; • Указ Президента Республики Беларусь от 28.01.2008 г. № 44 «Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для передачи в концессию»
2. Сервисный контракт	Раздел IV, п. 4	Ст. 56		Проект закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»
3. Договор подряда	Гл. 37			<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.09.1998 г. № 1450 «Об утверждении правил заключения и исполнения договоров (контрактов) строительного подряда»; • Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 03.03.2005 г. № 235 «Об утверждении положения о порядке формирования договорной (контрактной) цены и расчетов между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов и о порядке организации и проведения подрядных торгов на строительство объектов, о внесении изменений в Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 мая 2003 г. № 652»; • Указ Президента Республики Беларусь от 7.02.2005 г. № 58 «О проведении подрядных торгов в строительстве и признании утратившими силу отдельных указов»
4. Договор на управление	Гл. 52			
5. Инвестиционный договор		Гл. 10		<ul style="list-style-type: none"> • Декрет Президента Республики Беларусь от 6.08.2011 г. № 4 «О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь»; • Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6.11.2009 г. № 1449 «Положение о порядке заключения (прекращения) инвестиционных договоров в Республике Беларусь»
6. Соглашение о разделе продукции		Ст. 55		
7. Государственный контракт/ заказ	Гл. IV, п. 4		Закон Республики Беларусь от 24.11.1993 г. № 2588-ХП «О поставках товаров для государственных нужд»	Приказ Министерства экономики Республики Беларусь от 17.03.1995 г. № 7 «Типовой государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд»
8. Аренда	Гл. 6, ст. 130, 131; гл. 34, п. 4 и п. 5		<ul style="list-style-type: none"> • Кодекс Республики Беларусь о земле: ст. 17; • Закон Республики Беларусь «Об аренде» от 12.12.1990 г. № 460-ХП (в ред. Закона от 30.07.2004 г. № 307-З) 	Указ № 569 Президента Республики Беларусь «Об аренде и арендных отношениях» от 05.11.2010 г.
9. Научное сотрудничество	Гл. 38			
10. Совместные предприятия	Ст. 63, п. 4	Ст. 77–98	Закон Республики Беларусь от 02.08.2006 г. «О хозяйственных обществах»	<ul style="list-style-type: none"> • Закон Республики Беларусь от 14.12.1990 г. № 462-ХП «О предприятиях»; • Закон Республики Беларусь от 14.12.1991 г. № 1242-ХП «Об иностранных инвестициях на территории Республики Беларусь»; • Инструкция Министерства внешних экономических связей Республики Беларусь от 02.01.1991 г. № 04/1 (ред. от 19.09.1991 г.) «О порядке регистрации совместных предприятий на территории Республики Беларусь»

¹ Гражданский кодекс Республики Беларусь: с изм. и доп. по состоянию на 1 апр. 2007 г.

² Инвестиционный кодекс Республики Беларусь: с изм. и доп. по состоянию на 30 нояб. 2009 г. Минск: Нац. центр правовой информации Республики Беларусь, 2009.

Источник. Авторская разработка.

Среди основных принципов ГЧП отмечены принципы законности, партнерства, стимулирования, равноправия и добровольности, эффективности, прозрачности, экономичности.

Объектами указаны традиционные для ГЧП сферы, такие как транспорт, инфраструктура, здравоохранение, образование и др.

Анализ закона о государственно-частном партнерстве в Беларуси позволил сделать вывод, что отдельные статьи и пункты нуждаются в дополнении.

На наш взгляд, целесообразны следующие рекомендации по совершенствованию закона «О соглашениях о государственно-частном партнерстве в Республике Беларусь»:

- уточнить, что частным партнером может являться как национальное, так и иностранное физическое или юридическое лицо (ст. 2, Основные термины);

- среди принципов осуществления ГЧП указать следующие: конкуренции (соглашение о государственно-частном партнерстве заключается по результатам конкурсов); обратной связи (потребители должны иметь каналы обратной связи с частными компаниями и государственными органами, контролирующими их работу); возмездности (в случае, если государство в одностороннем порядке или по согласованию с частной компанией прекращает действие соглашения о государственно-частном партнерстве, оно должно возместить компании осуществленные ею инвестиции и компенсировать недополученный доход) (ст. 4, Принципы осуществления ГЧП);

- указать, что органы государственной власти Республики Беларусь вправе самостоятельно устанавливать виды объектов общественной (социальной) инфраструктуры, которые могут создаваться, реконструироваться, модернизироваться и (или) эксплуатироваться частным партнером во исполнение Соглашений о государственно-частных партнерствах (ст. 6, Объекты соглашения);

- прописать случаи, в которых частный партнер имущественно обеспечивает соглашение ГЧП (в текущем законе имущественное обеспечение осуществляет только государственная сторона). Так, если объект Соглашения государственно-частного партнерства ранее был приватизирован

или иным образом приобретен частным партнером и находится в его собственности, частный партнер имеет право компенсации стоимости этого объекта на момент его передачи государству. Частная сторона имеет право компенсации расходов по созданию, реконструкции, модернизации и (или) эксплуатации объекта в случае, если данные расходы не покрываются за счет прибыли по такому объекту. Компенсация иных затрат по объекту Соглашения может быть востребована частным партнером на величину, увеличившую стоимость объекта Соглашения в момент передачи объекта Соглашения государству (ст. 15, Имущественное обеспечение соглашений);

- дополнить формы, в которых государственная сторона осуществляет поддержку проекта ГЧП: субсидии на возмещение части затрат или недополученных доходов, связанных с тарифным регулированием цен на товары (работы, услуги); выкуп результатов деятельности частного партнера или софинансирование деятельности частного партнера из средств республиканского и (или) местных бюджетов в случае, если это предусмотрено в рамках долгосрочных целевых программ Республики Беларусь; выкуп результатов деятельности частного партнера или софинансирование деятельности частного партнера из средств республиканского и (или) местных бюджетов, связанной с выполнением частным партнером обязательств по предоставлению товаров (выполнению работ, оказанию услуг) согласно условиям Соглашения (ст. 16, Финансовое обеспечение соглашений);

- указать случаи, в которых могут изменяться объемы и сроки участия субъекта Республики Беларусь, муниципального образования в финансировании создания, реконструкции, модернизации и (или) эксплуатации объектов соглашения, в частности:

- 1) при изменении показателей инфляции или колебаниях валютных курсов;

- 2) в связи с нарушением частным партнером обязательств по Соглашению, в частности в отношении качества объекта Соглашения или производимых товаров (выполняемых работ, оказываемых услуг) и сроков создания, реконструкции, модернизации объекта Соглашения или произво-

димых товаров (выполняемых работ, оказываемых услуг) (ст. 16, Финансовое обеспечение соглашений);

- отметить, что эффективность использования средств бюджета Республики Беларусь в рамках Соглашения о государственно-частном партнерстве должна быть обоснована при принятии уполномоченным органом решения о проведении конкурса на выбор частного партнера. Методика оценки эффективности участия бюджета в проектах государственно-частного партнерства должна разрабатываться и утверждаться уполномоченным органом Республики Беларусь. Отсутствие или недостаточность средств в республиканском и (или) местных бюджетах для финансирования обязательств объекта Соглашения, предусмотренных Соглашением, не является основанием для изменения и (или) прекращения действия таких обязательств, равно как и для освобождения от ответственности за неадекватное их использование (ст.16, Финансовое обеспечение соглашений);

- дополнить список мероприятий, устанавливаемых решением о заключении Соглашения: состав и описание объекта Соглашения и основные его условия; порядок заключения Соглашения; конкурсная документация (ст. 18, Решение о заключении соглашения);

- дополнить этапы конкурса на право заключения Соглашения следующими:

- 1) опубликование сообщения о проведении конкурса;

- 2) прием заявок на участие в конкурсе;

- 3) предварительный отбор участников конкурса;

- 4) подача конкурсных предложений;

- 5) оценка конкурсных предложений и определение победителя конкурса;

- 6) проведение переговоров с победителем конкурса в целях обсуждения условий Соглашения в части, не затрагивающей условий, определенных конкурсной документацией;

- 7) заключение Соглашения (ст. 20, Конкурс на право заключения соглашения);

- уточнить формулировки открытого и закрытого конкурсов. Так, конкурс на право заключения Соглашения может быть

открытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять любые лица) и закрытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять лица, которым направлены приглашения принять участие в таком конкурсе в соответствии с решением о заключении Соглашения). Конкурс является открытым по составу участников, за исключением случаев, когда конкурсная документация содержит сведения, составляющие государственную тайну, а также иных случаев, предусмотренных действующим законодательством (ст. 20, Конкурс на право заключения соглашения);

- дополнить условия конкурсной документации отдельными положениями. Например, конкурсная документация может содержать требования к квалификации, профессиональным и деловым качествам участников конкурса, включая требование об отсутствии у участника конкурса задолженности по налоговым и иным обязательным платежам в бюджет, а также арендной платы (ст. 21, конкурсная документация);

- определить порядок внесения участником конкурса конкурсного задатка. Так, внесенный участником конкурса задаток в соответствии с действующим гражданским законодательством не подлежит возврату в случае, если участник конкурса отказался от заключения Соглашения на условиях своих конкурсных предложений (ст. 21, конкурсная документация);

- дополнить критерии оценки конкурсных предложений следующими пунктами: гарантии качества объекта Соглашения, предоставляемые частным партнером; объем финансирования, перечень имущества или имущественных прав, подлежащих предоставлению со стороны государственного субъекта; бюджетная эффективность реализации Соглашения о государственно-частном партнерстве; объем средств частного партнера, подлежащих привлечению для исполнения Соглашения; обеспечение исполнения частным партнером своих обязательств по Соглашению; полная дисконтированная (приведенная) стоимость объекта (объектов), включая затраты на реконструкцию, сооружение и эксплуатацию в течение срока действия Соглашения о государственно-частном

партнерстве; риски, принимаемые на себя частным партнером; критерии, прямо относящиеся к объекту Соглашения, включая качество его реализации, функциональность, технические параметры, уровень используемых технологий, операционных издержек, сервиса; иные критерии, предусмотренные конкурсной документацией (ст. 22, Критерии оценки конкурсных предложений);

- указать, что решение конкурсной комиссии об оценке конкурсных предложений и определении победителя должно быть мотивированным (ст. 31, Порядок определения победителя конкурса);

- отразить в законе право контролировать Государственной стороной выполнение частным партнером своих текущих обязательств в отношении объекта Соглашения. Принципы и формы такого контроля должны быть детально прописаны в Соглашении (ст. 36, Условия соглашения).

Данный список рекомендаций не является исчерпывающим.

Рекомендации по эффективному функционированию государственно-частного партнерства в Республике Беларусь

Реализация условий для применения ГЧП в стране предполагает не только разработку законодательно-правовой базы, но и создание необходимых институтов. Так, в ряде стран, которые накопили значительный опыт применения ГЧП, функционируют специальные государственные центры, передающие частному партнеру специальные знания по государственно-частному партнерству. Это происходит путем подготовки пособий, руководств, актуальных аналитических и статистических данных, а также проведения мероприятий по обмену опытом. Следует отметить, что, кроме национального уровня, существуют и международные институты содействия ГЧП, среди которых Международная финансовая корпорация, Европейский инвестиционный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Европейский фонд регионального развития и др.

Особое значение следует также уделить разработке общей информационной базы

по проектам, поскольку одной из ключевых проблем развития ГЧП является несвоевременное получение информации о возможности инвестировать в те или иные проекты. Национальная база таких проектов (например, правовой портал в сети Интернет) служила бы источником для аккумулирования опыта, позволила бы с большей точностью производить оценку рисков и стоимости проекта.

Целесообразно создание специальных институтов развития, так называемых проектных площадок, которые будут объединять в одном месте государство в лице специального органа управления в контуре ГЧП и бизнес, консультантов и экспертов. Большое значение принадлежит консалтинговому обеспечению – это разветвленная сеть консалтинговых компаний, которые будут обеспечивать независимую экспертизу и обоснованные рекомендации по выбору и применению механизмов ГЧП при реализации проектов, а также их правовое сопровождение. Обязательным элементом являются финансово-кредитные институты для совместной разработки и реализации проектов, к которым можно отнести государственные и частные финансовые организации, страховые компании, инвестиционные фонды. Такие условия будут способствовать формированию традиций открытости, доверия и диалога между бизнесом и государством, что является основным условием успешного функционирования и развития ГЧП (Захарченко, 2011).

В заключение отметим основные направления становления государственно-частного партнерства в Беларуси.

1. Формирование необходимой нормативной законодательной базы, что включает корректировку действующих законодательных актов (прежде всего Гражданского, Инвестиционного, Бюджетного кодексов), доработку и принятие специального закона о ГЧП и подзаконных нормативных актов, включающих: порядок проведения конкурсного отбора частного партнера; типовые формы соглашений о ГЧП в различных сферах; руководство по разработке проектов ГЧП; методологические рекомендации по разработке программ развития ГЧП (отраслевых и региональных); регла-

мент требований и стандартов для участников проектов ГЧП из частного сектора и др. (Борушко, 2011).

2. Создание институтов ГЧП, включающих специализированные финансовые институты, Центр ГЧП, ассоциации, фонды и др. Особое значение приобретет Центр ГЧП, деятельность которого будет направлена на информирование, мониторинг действующих ГЧП-проектов, ведение государственного реестра проектов ГЧП и выполнение других функций. Специальные институты развития предположительно будут объединять государство в лице специального органа и бизнес, а также консультантов и экспертов. Важным элементом для совместной разработки и реализации проектов являются финансово-кредитные институты, которые включают государственные и частные финансовые организации, страховые компании, инвестиционные фонды (Захарченко, 2011).

3. Реализация образовательных программ и подготовка необходимых квалифицированных кадров. Особую роль следует уделить подготовке консалтингового обеспечения проектов ГЧП, а именно консалтинговых компаний, которые обеспечат независимую экспертизу и обоснование рекомендации по выбору и применению механизмов ГЧП при реализации проектов, а также обеспечат их правовое сопровождение.

4. Информирование населения через публикации, конференции, средства массовой информации о преимуществах государственно-частного партнерства с целью повышения доверия к данному механизму у потенциальных инвесторов, а также общества в целом.

При наличии развернутой нормативной правовой базы на всех уровнях власти, адекватной конкурентной среды, условий для развития секторов экономики, а также необходимых институтов ГЧП возможно формирование партнерских отношений государства и предпринимательских структур в национальной экономике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

Алпатов А.А., Пушкин А.В., Джапаридзе Р.М. 2010. *Государственно-частное партнерство: механизмы реализации*. Москва: Альпина Паблишерз.

Alpatov A.A., Pushkin A.V., Dzhabaridze R.M. 2010. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: mekhanizmy realizatsii*. [Public-private partnerships]. Moscow: Al'pina Pablishez.

Борушко Е.П. 2011. Правовое регулирование механизмов государственно-частного партнерства посредством разработки нормативных подзаконных актов. *Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития: материалы XII Междунар. науч. конф.* Минск, 20–21 октября 2011 г.: В 3 т. НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь; под ред. А.В. Червякова. Минск. Т. 2. С. 8–9.

Borushko E.P. 2011. *Pravovoe regulirovanie mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva posredstvom razrabotki normativnykh podzakonnykh aktov. Problemy prognozirovaniia i gosudarstvennogo regulirovaniia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia: materialy XII Mezhdunar. nauch. konf.* Minsk, 20–21 oktiabria 2011 g. [Legal regulation of public-private partnerships through the development of normative regulations]. NIEI Ministerstva ekonomiki Respubliki Belarus'. Minsk. Vol. 2. P. 8–9.

Захарченко Л.А. 2011. Создание условий для развития ГЧП в Республике Беларусь. *Перспективы инновационного развития Республики Беларусь: сб. науч. статей II Междунар. науч. конф. Брест, 19–20 мая 2011 г.* Брестский гос. техн. ун-т; под ред. А.М. Омелянюка. Брест.

Zakharchenko L.A. 2011. *Soznanie uslovii dlia razvitiia GChP v Respublike Belarus'. Perspektivy innovatsionnogo razvitiia Respubliki Belarus': sb. nauch. statei II Mezhdunar. nauch. konf. Brest, 19–20 maia 2011 g.* [Creation of conditions for development of PPP in the Republic of Belarus]. Brest.

Сильвестров С.Н. (ред.). 2010. *Научные доклады Института экономики РАН*: 4 т. Рос. акад. наук, Ин-т экономики; общ. ред. и предисл. издания А.Я. Рубинштейн. Москва: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2010. (Библиотека Новой экономической ассоциации. Ред. колл.: В.М. Полтерович [и др.]). Т. III. Институты современной экономики.

Sil'vestrov S.N. (Ed.). 2010. *Nauchnye doklady Instituta ekonomiki RAN*: 4 t. Ros. akad. nauk, In-t ekonomiki. [Scientific reports of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]. Moscow: ZAO «Izd-vo «Ekonomika»», Biblioteka Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii. T. III. Instituty sovremennoi ekonomiki.

Шабашевич М., Лузан С. 2009. Условия финансирования проектов ГЧП: кризисные реалии. *Рынок ценных бумаг*. № 10. <http://www.kpmg.ru/russian/supl/publications/articles/2009/Novemer/PPP.pdf>

Shabashevich M., Luzan S. 2009. *Usloviia finansirovaniia proektov GChP: krizisnye realii*. [Terms of financing PPP projects: crisis realities]. *Rynok tsennykh bumag*. No 10. <http://www.kpmg.ru/russian/supl/publications/articles/2009/Novemer/PPP.pdf>

**PROBLEMS OF IMPROVING REGULATORY AND LEGAL
FRAMEWORK OF THE REPUBLIC OF BELARUS
IN THE SPHERE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP
AND WAYS OF THEIR SOLUTION**

Liudmila Filippova¹

Authors affiliation: ¹ Belarusian State Economic University (Minsk, Belarus).

Corresponding author: Liudmila Filippova (filippova_le@list.ru).

ABSTRACT. Considered is the world experience of legal regulation of the public-private partnership (PPP), as well as its specifics, forms and varieties. Suggested are the recommendations on developing the environment for PPP efficient performance. There have been made proposals on amending the national draft law on PPP agreements.

KEYWORDS: public-private partnership, regulatory and legal documents, concession, leasing, joint venture, contractual public-private partnership, institutional public-private partnership.

JEL-code: D02, L26, P48, L24.



Материал поступил 12.11.2012 г.