

ГЕНЕЗИС ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИННОВАЦИЙ И МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В АПК БЕЛАРУСИ

С. Л. Кулагин, соискатель (Академия управления при Президенте Республики Беларусь)

Аннотация

Предложен подход к выбору формы партнерства с участием частного сектора на основе генезиса взаимодействия инноваций. Обоснована необходимость государственно-частного партнерства (ГЧП) в агропромышленном комплексе Республики Беларусь через призму развития исторических периодов и современной рыночной экономики.

The author proposed an approach to the choice of the form of partnership with the private sector on the basis of the genesis of the interaction of innovation. Thus, the necessity of public-private partnerships in the agricultural sector of the Republic of Belarus through the prism of historical periods and the economy is testified.

Введение

В экономической системе постсоветских государств взаимодействие государственного и частного секторов экономики не является чем-то принципиально новым, ибо это обусловлено в первую очередь тем, что государство всегда управляло своей собственностью через те или иные хозяйственные субъекты, а также являлось обязательным контрагентом консессионного договора [1].

В современной экономической литературе взаимоотношения государственного и частного секторов экономики характеризуют категорией «государственно-частное партнерство». Данная категория введена в оборот учеными государств Западной Европы и является переводом английского термина «public-private partnership» (public – государственный, общественный, народный, публичный, открытый, гласный; private – частный, личный, негласный, негосударственный; partnership – партнерство или товарищество). В Англии применяется термин «private finance initiative» – «частная финансовая инициатива», в Польской Республике – «общественно-частное партнерство». Ряд исследователей [2, 3], кроме категории «государственно-частное партнерство», используют категорию «частно-государственное партнерство», для того чтобы показать приоритетную роль частного сектора в инвестиционных проектах подобного типа. В работах [4, 5] применяется также категория «публично-частное партнерство».

По мнению автора, приоритетным является определение данной категории как «государственно-частное партнерство», которое показывает определяющую роль государства в условиях информационного уклада мега-экономики, поскольку именно уровень государства определяет и направляет финансовые ресурсы в приоритетные отрасли национальной экономики, выступает инициатором большинства проектов государственно-частного партнерства, определяет основные параметры использования отношений государственной собственности.

В настоящее время государственно-частное партнерство в Беларуси не получило должного распростра-

нения, несмотря на то, что оно является эффективным инструментом объединения усилий власти и бизнеса для решения современных проблем общества [6]. В то же время существующая законодательная база позволяет реализовывать на практике и развивать механизм государственно-частного партнерства. Поэтому цель данного исследования заключается в анализе особенностей государственно-частного партнерства в разнообразных проявлениях, как по месту, так и по времени применения для дальнейшего совершенствования симбиоза отношений между государством и бизнесом путем инновационно-инвестиционных проектов в АПК.

Основная часть

Какой бы не была характеристика отношений категорий партнерства государства и частного сектора, существенные факторы данного процесса говорят о том, что данный вид производственно-экономических взаимоотношений является государственно-частным партнерством [7]. К основным факторам, характеризующим государственно-частное партнерство, по мнению автора, относятся следующие факторы:

- участники партнерства должны быть представлены обеими сторонами партнерства: государственным и частным секторами национальной экономики;
- взаимоотношения участников должны носить партнерский, равноправный характер;
- участники партнерства должны иметь четко выраженные цели;
- участники партнерства должны объединять свои вклады для достижения намеченных целей;
- участники партнерства должны участвовать в справедливом распределении полученных результатов;
- участники партнерства должны распределять между собой расходы и риски, связанные с реализацией инвестиционных проектов;
- взаимоотношения участников партнерства должны быть зафиксированы в официальных документах (договорах, контрактах и др.).

В таблице 1 приведен ряд определений, которые

дают специалисты. Представленный перечень категории «государственно-частное партнерство» не является исчерпывающим.

Таким образом, основным системообразующим элементом в категории «государственно-частное партнерство» является взаимовыгодное сотрудничество, при котором государство и частный сектор выступают как равноправные партнеры, взаимно дополняющие друг друга.

В настоящее время существует большое количество определений категории «государственно-частное партнерство», которые могут быть сгруппированы по источникам возникновения в национальной экономике следующим образом [8]:

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

В Республике Беларусь, кроме перечисленных форм государственно-частного партнерства, исполь-

зуются также особые экономические зоны, инвестиционные фонды, венчурные фонды. В международной практике основными сферами применения государственно-частного партнерства являются:

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

В ряде стран механизм государственно-частного партнерства используется в социальных сферах:

- здравоохранение (строительство, реконструкция и управление больницами, поликлиниками и др.);
- спорт (строительство стадионов и иных спортивных сооружений);
- образование (строительство школ, реконструкция зданий университетов и др.);
- культура (реставрация памятников, реконструкция музейных комплексов).

Наличие такого большого количества определений понятия «государственно-частное партнерство»

Таблица 1. Определения категории «государственно-частное партнерство»

Источник	Определение категории перечень категории «государственно-частное партнерство»
Международные и межгосударственные научные и финансовые институты	«Государственно-частное партнерство» – это соглашение между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемых с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования» [9]. Под государственно-частным партнерством «в общем плане понимаются формы кооперации между общественными властями и бизнесом, которые служат цели обеспечения финансирования, строительства, модернизации, управления, эксплуатации инфраструктуры или оказания услуг» [5].
Нормативные и законодательные акты Республики Беларусь	В проекте Закона предлагается урегулировать отношения при осуществлении инвестиций на основе проектов государственно-частного партнерства. Проект ГЧП представляет собой комплекс мероприятий по привлечению государственным партнером частного партнера к взаимодействию в отношении объектов инженерной, производственной, социальной и транспортной инфраструктуры: – находящихся в собственности Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц, требующих реконструкции, ремонта, реставрации и использование которых будет осуществлено на основе соглашения о государственно-частном партнерстве (далее – соглашение); – которые будут возведены, переданы в собственность государства и использование которых будет осуществлено в рамках соглашения (далее – объекты).
Научные институты и бизнес-сообщество Республики Беларусь [8]	Государственно-частное партнерство – взаимовыгодное сотрудничество на договорной основе между государственным и частным партнерами с целью реализаций общественно значимых проектов и программ на национальном и региональном уровнях на условиях разделения ресурсов, рисков, доходов и ответственности в целях развития инновационного, инвестиционного, инфраструктурного потенциала Республики Беларусь. Соглашение о государственно-частном партнерстве – договор, заключаемый на определенный срок между государственным и частным партнерами в отношении объектов в различных сферах на принципах государственно-частного партнерства в порядке и формах, установленных законодательством Республики Беларусь. Соглашение может быть заключено между несколькими государственными и частными партнерами.

позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время не существует единого общепризнанного подхода к определению категории «государственно-частное партнерство». В первую очередь это связано с тем, что национальное законодательство, касающееся вопросов государственно-частного партнерства, в Республике Беларусь на данный момент не получило должного развития. В настоящее время проект закона о государственно-частном партнерстве внесен в Правительство Беларуси и размещен на сайте Министерства экономики Республики Беларусь. Поскольку в настоящее время не существует единой устоявшейся категории государственно-частного партнерства среди политиков, экономистов, научных исследователей, то нет единого понимания и того, какие формы взаимодействия государства и частного сектора можно отнести к государственно-частному партнерству.

Выбор формы партнерства с участием частного сектора должен зависеть, в первую очередь, от целей, поставленных правительством или органом государственного управления, осуществляющим управление имуществом и выступающим в качестве заказчика при размещении заказа, а также от объема правомочий собственности, передаваемых государством частному сектору [8]. Российские исследователи [9] основные формы государственно-частного партнерства подразделяют:

- на контракты на выполнение работ, оказание общественных услуг, поставку продукции для государственных нужд;
- контракты технической помощи;
- контракты на управление;
- лизинг (аренда);
- соглашения о разделе продукции (СРП);
- инвестиционный контракт;
- концессии (различных типов);
- акционирование, долевое участие частного капитала в государственных предприятиях (совместные предприятия).

Ряд исследователей предлагают и другие формы классификации государственно-частного партнерства. Так, исследователи Института партнерства и

публично-частного права [5] выделяют пять форм государственно-частного партнерства в зависимости от степени огосударствления имущества и механизма распределения доходов:

- сервисные контракты;
- управляющие контракты;
- аренда и временная передача прав;
- концессионные соглашения;
- акционирование (участие в капитале).

В качестве примера иных форм государственно-частного партнерства некоторые авторы указывают институты развития, свободные экономические зоны [10]. По мнению автора, свободные экономические зоны нацелены на координирование деятельности государства и частного сектора в тех или иных инвестиционных проектах государственно-частного партнерства и прежде всего направлены на развитие отдельных отраслей областей. Поэтому отнесение свободных экономических зон к формам государственно-частного партнерства является относительно спорным.

В настоящее время большинство исследователей [5, 8, 11], рассматривающих проблему государственно-частного партнерства, формулируют следующие его основные формы:

- контракт;
- аренда государственного имущества;
- участие в капитале;
- концессия;
- соглашение о разделе продукции (СРП).

Основные характеристики вышеотмеченных форм государственно-частного партнерства представлены в таблице 2.

Как показали данные табл. 2 и публикации научных конференций, партнерские отношения государственного и частного секторов экономики в Беларуси не являются чем-то новым и имеют давнюю историю (табл. 3). Первые предпосылки государственно-частного партнерства возникли еще в Древнем Риме. Тогда власть в лице приближенных императора заключала с частными лицами (предпринимателями) концессионные договоры на обеспечение населения водой [1].

Таблица 2. Характеристика основных форм государственно-частного партнерства в условиях «новой экономики»

Форма государственно-частного партнерства	Характеристика	Форма собственности
Контракт	Договор, заключаемый между государством и частным партнером в целях обеспечения государственных нужд. Наиболее распространенными считаются контракты на выполнение работ, оказание услуг по выращиванию скота, консультационные услуги в области управления, поставку продукции для государственных нужд и др.	Государственная
Аренда	Арендный договор, предполагающий передачу государственного имущества во временное пользование на определенных условиях и за определенную плату.	Государственная
Участие в капитале	Участие частного сектора в капитале государственного предприятия происходит путем акционирования или создания совместных предприятий при долевом участии сторон. Возможности в принятии решений при производственно-хозяйственной деятельности, а также риски участников распределяются в соответствии с их долями в акционерном капитале.	Государственная / частная

Продолжение таблицы 2

Форма государственно-частного партнерства	Характеристика	Форма собственности
Концессия	Одна из распространенных форм отношений между государством и частными инвесторами, предусматривающая, что концедент (государство) передает концессионеру (частному инвестору) право на функционирование в одной из трех сфер национального АПК для развития объектов производства инфраструктуры АПК, а также предприятий сервиса и обеспечения национального АПК [11].	Государственная
Соглашение о разделе продукции	При соглашении о разделе продукции государство предоставляет частному инвестору «на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на производство сельскохозяйственной продукции, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществлять проведение работ за свой счет и на свой риск» [12].	Государственная / частная

Проброобразом концессий в современном понимании является, так называемая, «система откупов». Применялись откупы в условиях формирования государств и перехода от натурального хозяйства к товарно-денежным отношениям, неразвитости кредита, финансовых затруднений государства, слабости коммуникаций. Откупы известны с древнейших времен в Европе, Азии и в Российской империи. Применялись откупы в условиях натурального хозяйства, неразвитости кредита, финансовых затруднений государства, слабости коммуникаций. Впервые откупы получили распространение в Древнем Иране (VI в. до н.э.), затем в Древней Греции и Древнем Риме (IV в. до

н.э.). В конце XV – начале XVI вв. откупы были введены в России. Наибольшее развитие получили таможенные, соляные и винные откупы, которые были введены в XVI в., а наибольшее значение приобрели в XVIII – XIX вв. Доход казны от питейного налога составлял свыше 40 % суммы всех налогов госбюджета Российской империи [13]. На рубеже XIX – XX вв. во многих странах мира, в том числе и в Российской империи, механизм государственно-частного партнерства использовался при строительстве железных дорог. Железные дороги, мосты, электростанции и др. объекты в Беларуси до начала первой мировой войны строились за счет частных источников финансирования [14].

Таблица 3. Генезис механизма государственно-частного партнерства в мегаэкономике [15]

Хронологические рамки этапа	Знаковые события этапа
I. Древний мир – начало XVI в.	<p>Древний Рим (IV в. до н.э.), Греция (IV в. до н.э.), Иран (VI в. до н.э.): применение «системы откупов» – форма договора между государством и предпринимателями. Древний Рим (V в. до н.э.): власть в лице приближенных императора заключала с частными лицами (предпринимателями) концессионные договоры на обеспечение населения водой.</p> <p>Испания: 1256 г. – получена первая со времен Древнего Рима концессия по освоению полезных ископаемых. Франция: 1554 г. – строительство Южного канала. Российская империя: конец XV – нач. XVI вв. – применение системы откупов (особенно большое развитие получили таможенные, соляные, винные откупы).</p>
II. Конец XVI в. – I пол. XIX в.	<p>Россия: XVII в. – применяется система кормлений. Египет: в 1854 г. Сайд, правитель Египта, подписал первый акт концессии, разрешающий Фердинанду де Лессепсу, французскому консулу, разработку Суэцкого канала. Франция: в 1777 г. братья Перье заключили с властями Парижа 15-летнее соглашение на добычу и поставку воды в некоторые районы французской столицы.</p>
III. II пол. XIX в. – 90-е гг. XX в.	<p>Россия: II пол. XIX в. – нач. XX в. – строительство железных дорог на концессионной основе. Первые крупные концессии правительство выдало Фон Девизу и ряду других предпринимателей на постройку железных дорог. Первой в Беларуси стала Петербургско-Варшавская железная дорога, которая была четвертой по счету дорогой, которую начали строить в Российской империи (после Царскосельской, Петербургско-Московской и Варшавско-Венской).</p> <p>Либаво-Роменская железная дорога в Российской империи, которая соединяла порты на Балтике с левобережной Украиной, была построена на основе привлечения частного капитала, т.е. партнерских отношений в бизнесе, и только в 1891 году Либаво-Роменская железная дорога была выкуплена в казенную собственность. После выкупа в казенную собственность перешла в ведение Министерства путей сообщения Российской империи.</p> <p>Франция и Великобритания: в 1986 г. – подписали договор о строительстве евро-тоннеля – железнодорожно-автомобильной магистрали под проливом Ла-Манш между Францией и Великобританией.</p>

Продолжение таблицы 3

Хронологические рамки этапа	Знаковые события этапа
IV. Конец XX в.	Великобритания: 1992 г. – правительство Дж. Мейджора объявило о новой концепции управления государственной собственностью – «частная финансовая инициатива», суть которой состояла в привлечении частных инвестиций для строительства крупных государственных объектов, в том числе в аграрном секторе экономики Великобритании. Португалия: 1998 г. – на основе государственно-частного партнерства построен мост «Васко да Гама» – вантовый мост, переходящий в виадук через Тежу к северу Лиссабона.
V. Республика Беларусь – конец XX в.	1990-1997 гг. – использовалась такая форма государственно-частного партнерства, как приватизация, т.е. полная или частичная передача объектов частному сектору, в АПК Беларуси образовались агрокомбинаты. 1996 г. – дан старт проекту создания СЭЗ в Республике Беларусь на основе Указа Президента Республики Беларусь от 20 марта 1996 г. № 114 «О свободных экономических зонах на территории Республики Беларусь» и в последующем Закона Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 213-З «О свободных экономических зонах».
VI. Начало XXI в.	В соответствии с концепцией развития АПК Беларуси в Республике Беларусь обеспечивается достижение устойчивого высокоэффективного функционирования сельского хозяйства и всего АПК на основе самообеспечения и самофинансирования [16]. В АПК Республики Беларусь образовались открытые акционерные общества.

Такие проекты, как Суэцкий канал, Транссибирская магистраль были профинансированы и реализованы частными компаниями. Одним из самых крупных инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства, который был реализован в 90-е гг. XX в., является сооружение евротоннеля – железнодорожно-автомобильной магистрали под проливом Ла-Манш между Францией и Великобританией [17]. Что же касается современного этапа развития механизма государственно-частного партнерства в Республике Беларусь, то оно в первую очередь связано с национальным АПК, и лишь затем механизм государственно-частного партнерства распространяется на остальные отрасли национальной экономики Беларуси. В результате, в Республике Беларусь довольно быстро появились новые институты: свободные экономические зоны, банк развития, Агропромышленный банк, банк малого и среднего предпринимательства и некоторые другие. Были изданы следующие нормативные документы: Постановление Совета Министров Рес-

публики Беларусь, от 28 сентября 2011 г. № 1299 «О мерах по реализации в 2011 году Указа Президента Республики Беларусь от 1 августа 2011 г. № 342; Закон Республики Беларусь от 12.07.2013 № 63-З «О концессиях» и другие.

В районах и областях Республики Беларусь также стали активно формироваться отношения государственно-частного партнерства на основе Указа главы государства по развитию Указа Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства» от 21 мая 2009 г. № 255. При этом степень участия районов Республики Беларусь в реализации механизма государственно-частного партнерства различна. Основная часть проектов государственно-частного партнерства реализуется в тех субъектах хозяйствования Республики Беларусь, где присутствуют объемные инвестиции, связанные с реализацией проектов государственного значения, и наличие системы районных центров развития государственно-частного партнерства (таблица 4).

Таблица 4. Степень участия районов Республики Беларусь в реализации механизма государственно-частного партнерства

Степень участия	Район Республики Беларусь	Наличие элементов государственно-частного партнерства
Районы – лидеры	Минский, Молодечненский, Мядельский, Несвижский, Пуховичский, Слуцкий, Смолевичский, Солигорский, Стародорожский, Столбцовский, Узденский, Червенский районы национального АПК.	+
Районы с высокой степенью участия	Могилевский, Шкловский, Бобруйский, Горецкий, Березинский, Борисовский, Вилейский, Воложинский, Дзержинск, Любанский районы национального АПК.	+
Районы со средней степенью участия	Берестовицкий, Волковысский, Вороновский, Гродненский, Дятловский, Зельвенский, Ивьевский, Кореличский, Клецкий, Копыльский, Крупский, Логойский, Лидский, Мостовский, Новогрудский, Островецкий, Ошмянский, Свислочский, Слонимский, Сморгонский, Щучинский районы национального АПК	–
Районы с низкой степенью участия	Барановичский, Березовский, Брестский, Ганцевичский, Дрогичинский, Жабинковский, Ивановский, Ивацевичский, Каменецкий, Кобринский, Лунинецкий, Ляховичский, Бельничский,	–

Продолжение таблицы 4

Степень участия	Район Республики Беларусь	Наличие элементов государственно-частного партнерства
	Быховский, Глусский, Дрибинский, Кировский, Климовичский, Кличевский, Костюковичский, Краснопольский, Кричевский, Круглянский, Мстиславский, Славгородский, Хотимский, Чаусский, Чериковский, Малоритский, Пинский, Пружанский, Столинский, Бешенковичский, Браславский, Верхнедвинский, Витебский, Глубокский, Городокский, Докшицкий, Дубровенский, Лепельский, Лиозненский, Миорский, Оршанский, Полоцкий, Поставский, Россонский, Сенненский, Толочинский, Ушачский, Брагинский, Буда-Кошелевский, Ветковский, Гомельский, Добрушский, Ельский, Житковичский, Жлобинский, Калининский, Кормянский, Лельчицкий, Лоевский, Мозырский, Наровлянский, Петриковский, Речицкий, Рогачевский, Светлогорский, Хойникский и Чечерский районы национального АПК.	—

Как показали проведенные исследования, регионами – лидерами в реализации механизма государственно-частного партнерства выступают Минский район, а также Гродненская и Брестская области. Развитие механизма ГЧП в других районах Республики Беларусь идет различными темпами.

Заключение

Республика Беларусь находится в начале пути формирования эффективной системы государственно-частного партнерства. Государственные структуры принимают меры для совершенствования и преодоления недостатков действующей экономической системы с учетом международного опыта. При этом важную роль играют стимулы к активному участию всех заинтересованных сторон в этом процессе, для того чтобы внедряемые механизмы государственно-частного партнерства служили во благо государства, бизнеса и населения.

Учитывая производственно-экономические показатели за 2013 год, в настоящее время особенно назрела необходимость инноваций, инвестиций, инициативы, идей, информации для АПК республики. Для создания условий и решения проблем в АПК, безусловно, принятие закона о государственно-частном партнерстве в первом полугодии 2015 г. будет мощным импульсом для частного капитала в консолидации средств и возможностей государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мысник, В.Г. Государственно-частное партнерство как эффективная форма взаимодействия государства и бизнеса в развитии инновационной экономики: монография / В.Г. Мысник, Л.М. Иголкин. – Хабаровск: ДВГУПС, 2009.
2. Михеев, О.Л. Финансовые и правовые проблемы частно-государственного партнерства / О.Л. Михеев. – М.: Анкил, 2008.
3. Национальный доклад «Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве». – М.: Ассоциация Менеджеров, 2007.
4. Талапина, Э. Концессия как форма публично-частного партнерства / Э. Талапина // Хозяйство и право. – М.: Экономика, 2009. – № 4. – С. 72-77.

5. <http://www.institute.com> Институт партнерства публично-частного права.

6. Ходасевич, С.Г. Частно-государственное партнерство как инструмент привлечения инвестиций / С.Г. Ходасевич // Финансы и кредит, 2006. – № 33.

7. Green paper on public-private partnerships and community law on public contracts and concessions/Commission of the European Communities. – Brussels: 30 April 2004. № COM (2004) 327 final.

8. Тур, А.Н. Особенности формирования государственно-частного партнерства в Республике Беларусь / А.Н. Тур // Проблемы управления, 2011. – № 2. – С. 31-37.

9. Варнавский, В.Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев. – М., 2010.

10. Соболенко, И.А. Конкуренция в условиях СЭЗ (сущность и механизм формирования) / И.А. Соболенко // Право и экономика, 2004.

11. О концессиях: Закон Респ. Беларусь от 12.07.2013 г. № 63-3.

12. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь: принят 22 июня 2001 г. № 37-3.

13. Петербург: история банков. – СПб: Третье тысячелетие, 20001. – 304 с.

14. Бусько, В.Н. Очерки по истории белорусской экономической мысли / В.Н. Бусько // Право и экономика, 1997.

15. Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства / М.С. Айрапетян [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа: <http://www.russia.ru/analitica/item-1.html>. Дата доступа: 4.10.2014).

16. Стратегия развития сельского хозяйства и сельских регионов Беларуси на 2015 – 2020 гг. – Мн.: Институт системных исследований АПК НАН Беларуси, 2014. – С. 6.

17. Наумкова, К.В. Исторические аспекты применения механизма государственно-частного партнерства: труды межвузовской научно-практич. конф. «Инновационная модель экономики и государственно-частное партнерство». – СПб.: Изд-во политехнического университета, 2012. – С. 16-21.