

# Теоретико-методологические аспекты государственно-частного партнерства в сфере образования Республики Беларусь

Тудейко Е.В.

Академия управления при Президенте Республики Беларусь

Современное развитие сферы образования Республики Беларусь требует наращивания инвестиций в соответствующую инфраструктуру для повышения доступности образования и качества образовательных услуг при ограниченных возможностях бюджетного финансирования на вышеуказанные цели. Это указывает на необходимость поиска новых механизмов финансирования инфраструктурных проектов.

На сегодняшний день в стране созданы правовые, институциональные и организационные условия формирования и развития государственно-частного партнерства. Отсутствие единообразия в терминологических вопросах, классификации оптимальных моделей и иных инвестиционных аспектов применения рассматриваемого механизма в сфере образования за рубежом, в том числе в странах Евразийского экономического союза, определили необходимость проведения соответствующего исследования.

Целью научной работы является углубление и обоснование понятийного и категориального аппарата государственно-частного партнерства в сфере национального образования.

**Материал и методы.** Методологическую основу исследования составили комплексный анализ и системный подход к рассмотрению государственно-частного партнерства. Информационной основой послужили нормативные правовые акты и издания международных экономических организаций. При этом использовались методы сравнительного анализа, индукции, дедукции, группировки, обобщения и систематизации.

**Результаты и их обсуждение.** В статье раскрываются основные теоретико-методологические вопросы государственно-частного партнерства в сфере образования, в частности:

определяются и характеризуются основные формы и модели государственно-частного партнерства;

рассматриваются возможные гарантии и преференции для частного партнера;

уточняются финансовые аспекты, в том числе источники возврата инвестиций частного партнера;

предлагается определение механизма государственно-частного партнерства в Республике Беларусь и его составных элементов.

**Заключение.** Реализация проектов ГЧП в сфере образования Республики Беларусь будет способствовать: решению проблемы общедоступности образования; совершенствованию качества и спектра предоставляемых образовательных услуг; обеспечению инвестиционной привлекательности сферы образования.

**Ключевые слова:** сфера образования, форма, модель и механизм государственно-частного партнерства.

# Theoretical and Methodological Aspects of Public and Private Partnership in the Sphere of Education of the Republic of Belarus

Tuleika K. V.

Academy of Public Administration under the Aegis of the President of the Republic of Belarus

Modern development of education of the Republic of Belarus demands increasing investments into the corresponding infrastructure for the increase in availability of education and quality of educational services at limited opportunities of the budgetary financing on these purposes. These and other social and economic circumstances indicate the need of search of new funding mechanisms for infrastructure projects.

Today in the country legal, institutional and organizational conditions of shaping and development of public and private partnership are created. At the same time, insufficiency of scientific lighting, lack of uniformity in terminological questions, classifications of optimum models and other investment aspects of use of the considered mechanism in education abroad, including in the countries of the Eurasian Economic Union, have defined requirement of carrying out the corresponding research and its relevance.

The aim of the research is to deepen and substantiate the conceptual and categorical apparatus of public and private partnership in the sphere of national education.

**Material and methods.** The methodological basis of a research was made by the complex analysis and system approach to consideration of public and private partnership. In the research methods of the comparative analysis, methods of induction, deduction, group, generalization and systematization and also other methods were used. Scientific articles and works on a research subject, regulations and also editions of the international economic organizations, etc. have formed information basis of a research.

**Findings and their discussion.** Main theoretical and methodological issues of public and private partnership in education are revealed, in particular: the main forms and models of public and private partnership are defined and characterized; possible guarantees and preferences for the private partner are considered; financial aspects, including sources of return of investments of the private partner are specified; identification of the mechanism of public and private partnership in the Republic of Belarus and its components is offered.

**Conclusion.** Implementation of projects of PPP in education of the Republic of Belarus will promote: a solution of the problem of availability of education; improvement of quality and range of the provided educational services; ensure investment attractiveness of education.

**Key words:** sphere of education, form, model and mechanism of public and private partnership.

**В** настоящее время социально-экономическое развитие Республики Беларусь столкнулось с рядом вызовов, одним из которых является необходимость увеличения капитальных вложений в современную инфраструктуру: дошкольные учреждения образования, школы, дороги, больницы и т.д. (зона ответственности государства) для развития экономического потенциала и повышения качества жизни населения при ограниченных возможностях бюджетного финансирования на вышеназванные цели [1, с. 18].

Эти и иные социально-экономические обстоятельства указывают на необходимость поиска новых механизмов финансирования инфраструктурных проектов для повышения качества жизни населения и поддержания уже достигнутых социальных стандартов.

Образовательная инфраструктура оказывает значительное влияние на формирование человека, его духовный мир, культуру, образ жизни, обеспечивает сохранение и укрепление его здоровья, готовность к активной жизненной позиции и т.д. Состояние и уровень развития соответствующей инфраструктуры, в существенной мере, определяют уровень и качество жизни населения. Дефицит мест в дошкольных образовательных организациях сдерживает раннее развитие детей, не позволяет получить качественное дошкольное образование, а также ограничивает возможности занятости родителей и, соответственно, доходы семей с детьми дошкольного возраста.

В силу существующих бюджетных ограничений сегодня указанная проблема не может быть решена только силами государства. Решение этого вопроса представляется возможным в рамках развития многофункциональной сети дошкольных учреждений, внедрения новых форм организации дошкольного образования и альтернативных механизмов финансирования, в том числе государственно-частного партнерства (далее ГЧП).

Очевидно, что развитие ГЧП является одним из путей повышения доступности образовательных услуг населению, их эффективности и ка-

чества. Для государства формирование и развитие ГЧП в сфере образования, в первую очередь, будут способствовать эффективному расходованию бюджетных средств, повышению уровня управления в учреждениях образования, удовлетворению спроса на образовательные услуги и их качество на основе расширения сети учреждений образования в более сжатые сроки и использования высокотехнологичных технологий, оборудования. Интересами частного партнера в ГЧП в сфере образования, в первую очередь, является эффективное вложение денежных средств на основе получения прибыли от проекта с учетом получения гарантий и преференций от государства, конкурентных преимуществ за счет участия в такого рода проектах, а также удовлетворение потребности в социальной ответственности бизнеса<sup>1</sup>.

Вместе с тем в исследовании полагается, что формирование и развитие ГЧП в сфере образования, в первую очередь, связано с углублением теоретико-методологических вопросов на основе выявления особенностей и приоритетов развития сферы ГЧП в сфере образования, определения оптимальных и применимых с учетом национального законодательства форм и моделей ГЧП, степени участия государства и отношениями собственности, выбора финансовых инструментов.

Вопросы применения ГЧП в сфере образования нашли свое отражение в работах Н.М. Губашева и Л.С. Таршиловой<sup>2</sup>, О.П. Молчановой и

<sup>1</sup> В данном случае понятие «социальная ответственность бизнеса» употреблено в значении вклада бизнеса (частного партнера) в устойчивое развитие, в том числе поддержание и развитие социальных и экологических аспектов жизни общества.

<sup>2</sup> Губашев, Н.М. Типологизация кластерных моделей государственно-частного партнерства в высшем образовании [Текст]: анализ. обзор / Н.М. Губашев, Л.С. Таршилова, Ж.Ж. Габбасова. – Уральск: ЗКФ АО «НЦНТИ», 2013. – 46 с.; Таршилова, Л.С. Состояние и перспективы развития государственно-частного партнерства в высшем образовании Республики Казахстан [Текст] / Л.С. Таршилова, К.К. Бозымов, Н.М. Губашев // Модернизация системы профессионального образования на основе регулируемого эволюционирования: материалы XI Междунар. заоч. науч.-практ. конф. – Москва–Челябинск, 2012. – Ч. 4. – С. 5–9.

А.Я. Лившина<sup>3</sup>, Е.В. Шевчук<sup>4</sup>, Д.Н. Ефремова<sup>5</sup>, В.В. Колмакова<sup>6</sup>, О.Д. Труновой и М.В. Силина<sup>7</sup>, Ж.А. Бажановой<sup>8</sup>, И.В. Тесленко и М.Н. Долгих<sup>9</sup> и др.

Среди отечественных авторов, изучающих вопросы ГЧП в сфере образования, можно выделить следующих: А.П. Морову<sup>10</sup> М.З. Ачаповскую<sup>11</sup>, Е.Г. Гриневича<sup>12</sup>, И.В. Пинчука<sup>13</sup> и др.

Несмотря на достаточное количество зарубежной научной литературы по рассматриваемой теме, наблюдается дефицит работ отечественных авторов в области ГЧП после принятия Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года № 345-З «О государственно-частном партнерстве». Кроме того, неоднородность подходов к определению предпочтительных моделей, иных инвестиционных аспектов применения рассматриваемого механизма в сфере образования за рубежом, в том числе в странах Евразийского

<sup>3</sup> Молчанова, О.П. Государственно-частное партнерство в образовании: [сборник] / О.П. Молчанова, А.Я. Лившин. – М.: КДУ, 2009. – 242 с.

<sup>4</sup> Шевчук, Е.В. Государственно-частное партнерство как институт модернизации сферы образовательных услуг: международный и отечественный опыт: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Е.В. Шевчук. – Ростов н/Д, 2011. – 25 с.

<sup>5</sup> Ефремов, Д.Н. Типология форм государственно-частного партнерства в сфере образования России / Д.Н. Ефремов // Экономический журнал. – 2012. – № 25. – С. 54–61.

<sup>6</sup> Колмаков, В.В. Реализация принципов государственно-частного партнерства как инструмент управления (на примере сферы образования) / В.В. Колмаков, А.Г. Полякова // УЭКС. – 2016. – № 12(94).

<sup>7</sup> Трунова, О.Д. Особенности реализации государственно-частного партнерства в сфере образования в России и за рубежом / О.Д. Трунова, М.В. Силин // ARS ADMINISTRANDI. – 2015. – № 4.

<sup>8</sup> Бажанова, Ж.А. Особенности развития государственно-частного партнерства в системе образования Республики Казахстан / Ж.А. Бажанова // Профессиональное образование в современном мире. – 2016. – Т. 6, № 4. – С. 629–635.

<sup>9</sup> Тесленко, И.В. Государственно-частное партнерство в системе образования: тренды, проблемы, перспективы / И.В. Тесленко, М.Н. Долгих // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 2-1. – С. 2011–2015.

<sup>10</sup> Морова, А.П. Кодекс Республики Беларусь об образовании и основные формы государственно-частного партнерства в этой сфере / А.П. Морова // Проблемы управления. – 2011. – № 2(39). – С. 16–22.

<sup>11</sup> Ачаповская, М.З. Государственно-частное партнерство в сфере образования Республики Беларусь: проблемы развития / М.З. Ачаповская // Экономика, право и проблемы управления. – 2012. – № 3. – С. 59–69; Ачаповская, М.З. Государственно-частное партнерство в сфере образования как условие устойчивого развития экономики / М.З. Ачаповская // Адукацыя і выхаванне. – 2016. – № 5. – С. 47–50.

<sup>12</sup> Гриневич, Е.Г. Государственно-частное партнерство и инновационное образование / Е.Г. Гриневич, И. Шемаров // Актуальные проблемы бизнес-образования: материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 16–17 апр. 2015 г. – Минск: Нац. б-ка Беларуси, 2015. – С. 83–86.

<sup>13</sup> Пинчук, И.В. Предпосылки развития государственно-частного партнерства на объектах социальной сферы в Республике Беларусь / И.В. Пинчук // Философия и социальные науки. – 2014. – № 1. – С. 72–75; Пинчук, И.В. Структурно-функциональный анализ институциональной среды государственно-частного партнерства в Республике Беларусь / И.В. Пинчук // Философия и социальные науки. – 2015. – № 4. – С. 33–37.

экономического союза, определили потребность проведения соответствующего исследования и его актуальность.

Цель научной работы – углубление и обновление понятийного и категориального аппарата государственно-частного партнерства в сфере национального образования.

**Материал и методы.** Методологическую основу исследования составили комплексный анализ и системный подход к рассмотрению государственно-частного партнерства. Информационной основой послужили научные статьи и работы по теме исследования, нормативные правовые акты, а также издания международных экономических организаций и др. При этом использовались методы сравнительного анализа, методы индукции, дедукции, группировки, обобщения и систематизации, а также иные методы.

**Результаты и их обсуждение.** Деятельность ГЧП в сфере образовании регулируется рядом законодательных актов, в которых определены основные принципы и направления реализации ГЧП в этой сфере. Среди таких документов можно выделить следующие: Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З «О концессиях»; Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях»; Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. № 345-З «О государственно-частном партнерстве», Бюджетный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 412-З, Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13.01.2011 г. № 243-З, Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы от 15 декабря 2016 г. № 466 и др.

В Беларуси на сегодняшний день отсутствует опыт ГЧП в сфере образования, а также системная стратегия его реализации в данной сфере. Отдельные вопросы развития сферы образования на основе ГЧП представлены в Национальной стратегии устойчивого развития – 2030, а также в Национальном инфраструктурном плане на 2016–2030 годы. В Национальном инфраструктурном плане определены и утверждены список из 100 инфраструктурных проектов, отвечающих приоритетам социально-экономического развития Республики Беларусь. Объекты социальной инфраструктуры представлены 48 проектами по строительству, реконструкции, модернизации и реставрации объектов инфраструктуры здравоохранения, образования, культуры, религии, спорта. Из этих проектов 29 проектов представлены в сфере образования [1, с. 27].

Одним из первоочередных проектов ГЧП в сфере образования в стране определен проект по строительству детских дошкольных уч-

реждений в регионах Минской области. Проект предполагает строительство 3 детских дошкольных учреждений в Минском районе, в частности: в аг. Сеница, аг. Михановичи, г.п. Мачулищи и эксплуатацию объектов, их техническое и функциональное обслуживание в течение всего срока соглашения о ГЧП.

В целях скорейшего развития ГЧП в сфере образования и эффективной реализации первых проектов в этой сфере предлагается определить, систематизировать и уточнить теоретико-методологические аспекты реализации проектов ГЧП в сфере отечественного образования.

**Теоретико-методологические аспекты реализации проектов ГЧП в сфере отечественного образования**

Важнейшей задачей ГЧП в сфере образования является обеспечение своевременности и эффективности в предоставлении образовательной инфраструктуры. Когда же последняя будет создана, ГЧП даст возможность повысить эффективность и качество предоставляемых услуг [2, с. 48].

ГЧП в сфере образования – это ГЧП<sup>14</sup>, направленное на развитие компонентов системы образования в интересах личности, общества и государства.

Определим участников ГЧП в сфере образования<sup>15</sup>. Со стороны государства это могут быть: государственные органы и иные государственные организации; республиканский орган и иные республиканские организации; местные исполнительные и распорядительные органы. Со стороны частного сектора экономики в партнерские отношения могут вступать: юридическое лицо (за исключением государственных унитарных предприятий, государственных учреждений государственных объединений, также хозяйственных обществ, более 50 процентов акций (долей в уставном фонде) которых принадлежит Республике Беларусь либо ее административно-территориальной единице), иностранная организация, не являющаяся юридическим лицом, индивидуальный предприниматель, заключившие соглашение о государственно-частном партнерстве [3].

На различных стадиях реализации ГЧП, в зависимости от условий проекта, могут быть и иные участники ГЧП, в частности, консультанты, кредиторы проекта, уполномоченная государственная организация в сфере ГЧП, государственные организации образования и др.

<sup>14</sup> В соответствии с определением ГЧП в Законе Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года № 345-З «О государственно-частном партнерстве».

<sup>15</sup> Участники рассматриваются с точки зрения правовых возможностей заключения соглашения о ГЧП (государственный и частный партнер).

Еще один неотъемлемый участник ГЧП в сфере образования – население, которое, с одной стороны, является потребителем конечной услуги (блага), полученного в результате реализации проекта, а с другой – должно выступать в качестве субъекта ГЧП на основе активного участия, взаимодействия и обеспечения обратной связи по вопросам ГЧП в республике.

Формирование и развитие ГЧП в сфере образования предполагает определение его форм и моделей. В современной практике развития ГЧП сложилось множество разнообразных форм и моделей реализации партнерских отношений между государством и бизнесом. При этом, как уже отмечалось в исследовании, в научной литературе не существует однозначного понимания сущности таких понятий, как форма и модель ГЧП.

К примеру, отнесение эндаумент-фондов, грантов, образовательных кредитов, рейтингов, которые активно используются в исследованиях зарубежных ученых, к формам ГЧП представляется ошибочным. Полагается, что это в большей степени относится к благотворительности, социальной ответственности, стипендиальной поддержке студентов. К формам ГЧП также иногда относят партнерские проекты (научные, образовательные), участие бизнеса в подготовке образовательных программ, но это лишь является процессом соинвестирования и к ГЧП не относится. Передача в доверительное управление государственной собственности обладает определенными признаками ГЧП, однако по причине отсутствия необходимости проведения конкурсных процедур по выбору частного партнера, распределения рисков, заключения соглашения о ГЧП это не может быть одной из форм ГЧП.

Основными критериями для отнесения той или иной формы взаимодействия бизнеса и государства к ГЧП являются уровень переноса риска на предпринимательский сектор, право собственности на возведенный объект, срок договора на право получения доходов от построенного объекта [4, с. 90]. На основании вышеизложенного можно дать следующее определение форм ГЧП, а именно: форма ГЧП в сфере образования – это правовое основание реализации конкретной модели ГЧП. Опираясь на законодательство Республики Беларусь, можно выделить следующие формы ГЧП в сфере образования:

- 1) соглашение о ГЧП;
- 2) иные формы с признаками ГЧП (квази-ГЧП). К таким формам относятся: концессионный договор, инвестиционный договор, договор на право проектирования и строительства.

К главным отличиям соглашения ГЧП от иных механизмов осуществления инвестиций

в Республике Беларусь относятся: государственный и частный сектор выступают в качестве равноправных партнеров; государство может осуществлять свой вклад в проект ГЧП в виде оцениваемых освобождений от тех или иных обязанностей, установленных для стандартных условий хозяйствования, и (или) платежей из бюджета; государство выплачивает вознаграждение частному партнеру в рамках проекта ГЧП; проекты ГЧП могут предлагаться частным инвестором исходя из стратегических программных документов [5, с. 16].

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что доминирующей формой ГЧП в сфере образования является соглашение о ГЧП. Иные формы осуществления инвестиционной деятельности лишь обладают определенными признаками ГЧП и могут быть использованы при специфических условиях конкретного проекта и нецелесообразности и (или) невозможности заключения соглашения о ГЧП. Кроме того, соглашение о ГЧП не исключает одновременного использования других правовых форм и видов договоров, в том числе договора о взаимодействии, договора подряда, договора аренды, договора безвозмездного пользования объектом инфраструктуры и иных договоров.

Кроме того, в процессе выделения форм и моделей ГЧП важное место занимает отношение собственности. В процессе формирования системы ГЧП на первый план выходит взаимодействие различных форм собственности, прав ее владения и пользования. Специфика собственности в ГЧП заключается через функции передачи и распоряжения ею, изменения в правомочиях собственника.

Собственность в ГЧП трансформируется с позиции распределения прав собственника, появления новой структуры собственности (материально-технической составляющей), оказывающей влияние на ее количественные и качественные показатели.

Следует отметить, что, несмотря на разнообразие моделей ГЧП, собственность на построенный объект образовательной инфраструктуры на основе соглашения о ГЧП закрепляется за государственным партнером, частный партнер осуществляет владение и пользование ею в соответствии с условиями соглашения о ГЧП.

Поскольку согласно Закону Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года № 345-З объектом ГЧП является объект инфраструктуры, а предметом соглашения о ГЧП выступает осуществление в отношении объекта инфраструктуры проектирования, возведения (или) реконструкции, реставрации, ремонта, модернизации, а также технического обслуживания (или) эксплуатации, можно выделить модели ГЧП в сфере образования. Под

моделями ГЧП в сфере образования понимаются способы (порядок) реализации проекта ГЧП в соответствии с задачами проекта на основе определения объема передаваемых частному партнеру функций и прав, отношения собственности и распределения рисков.

На основе вышеизложенного можно классифицировать главные модели ГЧП в сфере образования:

1. Модели ГЧП, предполагающие строительство новых объектов инфраструктуры (Green field projects) – частный партнер строит и эксплуатирует новые производственные мощности в течение срока, оговоренного в соглашении о ГЧП. Среди основных разновидностей таких моделей, применимых для сферы образования, можно назвать следующие:

– «Строительство – эксплуатация/управление – передача» – в соответствии с соглашением объект строится и эксплуатируется частным партнером и в установленный в контракте срок переходит в собственность государства;

– «Строительство – передача – эксплуатация» – в соответствии с соглашением объект строится и эксплуатируется частным партнером, при этом он принимается в собственность государства по завершении строительства;

– «Строительство – владение (собственность) – эксплуатация»<sup>16</sup> – в соответствии с соглашением объект строится и эксплуатируется частным партнером, при этом он остается у него в собственности. Частный партнер связан с государственным партнером обязательством, эксплуатируя объект, оказывать определенный комплекс услуг, в соответствии с установленными стандартами и условиями соглашения;

– «Проектирование – строительство – финансирование – управление – передача» – предполагает ответственность частного партнера не только за строительство и эксплуатацию объекта инфраструктуры, но и за его проектирование и финансирование;

– иные вариации моделей.

2. Модели ГЧП, предполагающие реконструкцию, реставрацию, ремонт, модернизацию, а также техническое обслуживание (или) эксплуатацию:

– «Реконструкция – эксплуатация/управление – передача»;

– «Реконструкция – передача – эксплуатация»;

– иные вариации моделей.

Вышеперечисленные модели ГЧП в сфере образования являются шаблонными и зависят от

<sup>16</sup> Данная модель может использоваться при строительстве частных детских садов при условии, что финансирование осуществлялось частным партнером без использования средств республиканского (или) местных бюджетов.

задач проекта, функций частного партнера, прав собственности и другого. Указанные модели могут быть более или менее детализированы с учетом конкретного проекта и возможностей действующего законодательства.

3. Облигации социального воздействия (Social Impact Bonds или SIBs) – модель финансирования социальных проектов, в соответствии с которой возврат инвестиций частному партнеру осуществляется государственным партнером только в случае достижения заранее согласованных социальных результатов.

Что касается системы финансирования проектов ГЧП в сфере образования, то исторически сложившаяся система финансирования образования в Беларуси традиционно опирается на приоритет бюджетных расходов. Вместе с тем сама система финансирования постоянно корректируется, а объемы бюджетного финансирования, как правило, увеличиваются в связи с постоянным ростом бюджетных обязательств [3].

Включение бизнеса в процесс финансирования и управления сферой образования будет способствовать реализации стратегических целей образования и повысит эффективность государственных расходов. Так, финансирование соглашения о ГЧП в стране может осуществляться за счет собственных денежных средств частного партнера; кредитных (или) заемных денежных средств частного партнера; средств республиканского (или) местных бюджетов; иных средств, не запрещенных законодательством Республики Беларусь.

Источниками возмещения затрат получения прибыли (доходов) частного партнера в связи с исполнением соглашения о ГЧП могут являться: реализация товаров (работ, услуг), произведенных (выполненных, оказанных) в процессе эксплуатации объекта инфраструктуры, путем взимания платы потребителей; финансирование за счет средств республиканского (или) местных бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством Республики Беларусь и условиями соглашения о государственно-частном партнерстве; иные источники, не запрещенные законодательством Республики Беларусь [3].

Таким образом, для государства реализовать основные цели проекта с соблюдением принципов и положений национального законодательства, также сделать проект инвестиционно-привлекательным для частного партнера возможно несколькими способами, в числе которых можно обозначить:

1. Предоставление государственных гарантий под реализацию проектов в образовательной сфере. В Законе Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. № 345-З «О государственно-частном

партнерстве» изложены основные гарантии прав частного и государственного партнеров, в том числе указано, что частному партнеру предоставляются гарантии прав, предусмотренные законодательством Республики Беларусь для инвесторов (в частности, право на льготы и преференции)<sup>17</sup>.

Среди основных гарантий и преференций инвесторов в проектах ГЧП можно выделить следующие:

- гарантии потребления – государство гарантирует потребление/спрос определенного объема работ, товаров и услуг, производимых в ходе реализации проекта<sup>18</sup>;

- плата за доступность – денежная выплата, осуществляемая за счет бюджетных средств в соответствии с соглашением о ГЧП за обеспечение эксплуатационных и качественных характеристик объекта ГЧП, а также доступности указанного объекта потребителям исходя из индивидуальных технико-экономических параметров объекта ГЧП<sup>19</sup>;

- минимальный гарантированный доход – государственный партнер гарантирует частной стороне определенный минимальный уровень дохода. Если доходы от сбора платы будут ниже этого уровня, государство компенсирует разницу;

- преференции при получении земельного участка и иного необходимого имущества – упрощенный порядок предоставления земельного участка без торгов (конкурсов, аукционов), что сокращает время на реализацию проекта и снижает земельный риск для инвестора. В Республике Беларусь предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности, осуществляется в соответствии с порядком об изъятии и предоставлении земельных участков, установленным Президентом Республики Беларусь. Земельные участки, находящиеся в государственной собственности, предоставляются по результатам аукционов. Без проведения аукционов земельные участки могут предоставляться в случаях, устанавливаемых Президентом Республики Беларусь<sup>20</sup>;

- налоговые преференции – освобождение или снижение ставки налога на осуществление образовательной деятельности.

На сегодняшний день в Республике Беларусь освобождаются от налога на добавленную стоимость обороты по реализации на территории Республики Беларусь услуг в сфере образо-

<sup>17</sup> Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях».

<sup>18</sup> Например, государственный заказ для обеспечения дошкольным воспитанием и обучением, на подготовку кадров и др.

<sup>19</sup> Плата за доступность может включать: компенсацию инвестиционных затрат частного партнера, компенсацию эксплуатационных затрат частного партнера, вознаграждение за осуществление управления объектом.

<sup>20</sup> Кодекс Республики Беларусь о Земле 425-З от 23.07.2008 г. (ст. 34).

вания, связанных с образовательным процессом, оказываемых учреждениями образования<sup>21</sup>, в частности: платных услуг в сфере образования (реализация образовательных программ дошкольного, общего среднего, специального, профессионально-технического, среднего специального, высшего, послевузовского образования; реализация образовательной программы дополнительного образования детей и молодежи; реализация образовательных программ дополнительного образования взрослых (за исключением образовательной программы обучающихся курсов (лектории, тематические семинары, практикумы, тренинги, офицерские курсы и иные виды обучающих курсов), образовательной программы совершенствования возможностей и способностей личности, реализуемых иными организациями и индивидуальными предпринимателями, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность); проведение повторной текущей и итоговой аттестации на платной основе, а также услуг, сопутствующих получению образования (проведение репетиционного тестирования; прием и оформление документов для участия в централизованном тестировании; проведение предварительной защиты квалификационной научной работы (диссертации) и рассмотрение квалификационной научной работы (диссертации) советом по защите диссертаций; репетиторство (консультативные услуги по отдельным учебным предметам (предметам), учебным дисциплинам (дисциплинам), образовательным областям, темам, в том числе помощь в подготовке к централизованному тестированию).

2. Бюджетные субсидии – предполагают доленое финансирование создания объекта соглашения, его эксплуатации и (или) технического обслуживания проектов ГЧП в соответствии с бюджетным законодательством Республики Беларусь.

3. Реализация товаров (работ, услуг), произведенных (выполненных, оказанных) в процессе эксплуатации объекта инфраструктуры, путем взимания платы с потребителей [5, с. 37–42].

Таким образом, частный партнер с целью возмещения затрат может оказывать:

3.1. Услуги, связанные с объектом образовательной инфраструктуры. В Республике Беларусь виды платных образовательных услуг определяются в соответствии с Перечнем платных образовательных услуг, оказываемых государственными учреждениями образования, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 октября 2002 г. № 1376.

<sup>21</sup> Налоговый кодекс Республики Беларусь подп. 1.28 п. 1 ст. 94.

Учреждения образования с согласия родителей или лиц, их заменяющих, могут оказывать платные услуги<sup>22</sup>:

1. Образовательные и развивающие услуги:

а) дополнительное (сверх установленных учебными планами часов) обучение по отдельным учебным предметам, учебным дисциплинам, курсам;

б) репетиторство (консультативные услуги) по отдельным учебным предметам, учебным дисциплинам;

в) изучение (сверх установленных учебными планами) дополнительных учебных предметов, учебных дисциплин, курсов;

г) проведение занятий в объединениях по интересам (сверх учебных планов, реализуемых в учреждениях основного и дополнительного образования);

д) дополнительная подготовка (сверх учебного плана) детей к обучению в начальной школе.

2. Оздоровительные мероприятия: создание различных секций, групп по укреплению здоровья (гимнастика, аэробика, ритмика, катание на коньках, лыжах, различные игры, общефизическая подготовка и т.д.).

Кроме того, при оказании такого рода платных услуг необходимо учитывать следующее:

– платные образовательные услуги не могут быть оказаны взамен или в рамках основной образовательной деятельности;

– оказание платных образовательных услуг не может наносить ущерб или ухудшать качество предоставления основных образовательных услуг;

– учреждение образования самостоятельно определяет возможности и объем оказания платных образовательных услуг исходя из наличия материальных и кадровых ресурсов, спроса на соответствующие услуги;

– формирование цен (тарифов) на платные образовательные услуги основано на принципе полного возмещения затрат на оказание платных образовательных услуг, при котором цена складывается на основе стоимости затраченных на ее осуществление ресурсов;

– цены (тарифы) рассчитываются на основе экономически обоснованной себестоимости услуг, а также с учетом возможности развития и совершенствования образовательного процесса и материальной базы учреждения образования;

– предельные цены (тарифы) на платные образовательные услуги утверждаются Учредителем и в течение года могут быть пересмотрены

<sup>22</sup> В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.10.2002 года № 1376 «Об утверждении перечня платных услуг, оказываемых государственными учреждениями образования» (с изменениями и дополнениями) и Уставом учреждения образования.

в случае изменения экономических условий предоставления услуги. Цены (тарифы) на платные образовательные услуги утверждаются территориальными органами в сфере образования;

- максимальная возрастная нагрузка в организованных занятиях, количество и виды занятий, их длительность и место в распорядке дня должны определяться в соответствии с учебными планами и учебной программой соответствующего уровня образования, разработанными и утвержденными в установленном законодательством порядке, с учетом состояния здоровья, физиологической подготовленности воспитанников<sup>23</sup> [6].

3.2. Работы, связанные с объектом образовательной инфраструктуры. Как показывает зарубежная практика реализации ГЧП в сфере образования, возмещение затрат частного партнера может осуществляться также путем оказания следующего вида работ:

- обеспечение и управление информационными технологиями;
- организация питания в учебных заведениях;
- коммунально-техническое обслуживание, уход за территорией;
- и др.

3.3. Услуги, связанные с предоставлением платных групп в учреждениях дошкольного образования. Примеры указанного вида возврата инвестиций частного партнера есть в Российской Федерации и Кыргызстане<sup>24</sup>. Вместе с тем в Республике Беларусь оказание основных образовательных услуг на платной основе законодательно не регламентировано. В исследовании полагается, что в отдельных случаях, на основе изучения региональных различий, уровня платежеспособного спроса населения, с учетом установления приемлемой цены за такого рода услугу могло бы иметь место. А также стало бы альтернативой частным детским садам, стоимость обучения в которых в Республике выше \$400.

Следует отметить, что реализация выделенных форм и моделей ГЧП в сфере образования будет невозможна без наличия эффективного механизма ГЧП в этой сфере. В настоящем исследовании под механизмом государственно-частного партнерства понимается совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих компонентов, методов, а также условий и факторов, направленных на реализацию стратегических целей, задач и принципов ГЧП в сфере образования.

<sup>23</sup> Например, постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 25 января 2013 № 8 Санитарные нормы и правила «Требования для учреждений дошкольного образования».

<sup>24</sup> Строительство ДДУ в с. Майма (ежемесячная плата за ребенка – \$100 в месяц); строительство ДДУ в г. Бишкек (ежемесячная плата за ребенка – \$141 в месяц).

Механизм ГЧП включает в себя следующие элементы:

- юридический компонент, результатом (показателем) которого является юридическая модель проекта;

- финансовый компонент, результатом (показателем) которого является финансовая модель проекта и ее оценка на основе Value for money, оценка финансовой и социальной эффективности;

- технический компонент, результатом (показателем) которого является разработка плана строительства, проектно-сметной документации и др.;

- управленческий компонент, осуществляемый в соответствии со стадиями проекта и включающий в себя процесс отбора проектов ГЧП, строительство (реконструкцию) объекта ГЧП, эксплуатацию объекта ГЧП, передачу объекта ГЧП государственному партнеру;

- социальный компонент, связанный с социальной направленностью ГЧП, определяемой в контексте ГЧП показателями удовлетворения социальных потребностей населения и государства в целом, степенью открытости информации по проекту и обеспечением обратной связи с населением;

- методы, инструменты, процессы и структуры, необходимые для эффективного функционирования компонента;

- условия и факторы, оказывающие непосредственное влияние на проект.

Предполагается, что комплексный подход к рассмотрению механизма ГЧП с позиции юридических, финансовых, управленческих, технологических социальных аспектов его реализации позволит уточнить методологию и облегчить работу по подготовке соответствующих проектов.

**Заключение.** Проведенный анализ позволяет сформулировать ряд выводов:

1. В процессе исследования систематизированы и уточнены основные понятия ГЧП в сфере образования, в частности: форма ГЧП, модель ГЧП, в том числе облигации социального воздействия, а также определены составные элементы механизма ГЧП.

2. В процессе развития ГЧП в сфере образования сложилось множество разнообразных форм и моделей реализации партнерских отношений между государством и бизнесом. В настоящем исследовании под формой ГЧП в сфере образования понимается правовое основание реализации конкретной модели ГЧП. Модель ГЧП в сфере образования – способ (порядок) реализации проекта ГЧП в соответствии с задачами проекта на основе определения объема передаваемых частному партнеру функций и прав, отношения собственности и распределения рисков. Основной формой ГЧП в сфере образования явля-



ется соглашение о ГЧП, а также могут применяться иные формы с признаками ГЧП (квази-ГЧП). К таким формам относятся: концессионный договор, инвестиционный договор, договор на проектирование и строительство. В свою очередь модели ГЧП в сфере образования подразделяются на: модели ГЧП, предполагающие строительство новых объектов инфраструктуры (Green field projects), модели ГЧП, предполагающие реконструкцию, реставрацию, ремонт, модернизацию, техническое обслуживание (или) эксплуатацию, а также социальные бонды (Social Impact Bonds или SIBs).

3. Финансирование соглашения о ГЧП в Беларуси может осуществляться за счет: собственных денежных средств частного партнера; кредитных (или) заемных денежных средств частного партнера; средств республиканского (или) местных бюджетов; иных средств, не запрещенных законодательством Республики Беларусь.

Источниками возмещения затрат получения прибыли (доходов) частного партнера могут являться: реализация товаров (работ, услуг), произведенных (выполненных, оказанных) в процессе эксплуатации объекта инфраструктуры, путем взимания платы потребителей; финансирование за счет средств республиканского (или) местных бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством Республики Беларусь и условиями соглашения о государственно-частном партнерстве; иные источники, не запрещенные законодательством Республики Беларусь.

4. ГЧП в сфере образования имеет ряд особенностей, среди которых можно выделить следующие:

- доминирует социальная цель, отражающая сущность и основную функцию/задачу конкретного учреждения образования;
- общественная направленность, требующая согласования и четкого разделения социальной и экономической цели субъектов партнерства;
- локальный и региональный характер проектов, предполагающий учет стратегических целей и потребностей конкретного региона;
- соотношение проекта ГЧП с государственными программами развития сферы образования;
- высокая степень общественного контроля по поводу реализации проекта, его экономической, социальной эффективности, а также влияния на экологическое состояние территории;

- образовательные услуги, качество инфраструктуры могут быть четко и легко определены, законтрактрованы, измерены и отконтролированы;
- длительный горизонт планирования на основе знаний о демографии;

- вариативность форм и моделей реализации проектов;

- вариативность предоставления платных услуг и работ частным партнером;

- вариативность перехода прав собственности на объекты образования от частного инвестора к государству;

- трудности с финансированием, что связано с неоднородностью спроса и определением платности системы образования;

- инвесторы в большинстве случаев не готовы входить в проекты социальной сферы, в том числе в сферу образования без существенных гарантий со стороны государства.

5. Полагается, что реализация проектов ГЧП в сфере образования Республики Беларусь будет способствовать: решению проблемы общедоступности образования, совершенствованию качества предоставляемых образовательных услуг, обеспечению инвестиционной привлекательности сферы образования, расширению возможности для родителей выбора образовательной организации, независимо от его формы собственности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Национальный инфраструктурный план 2016–2030 / Центр ГЧП в Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pppbelarus.by/nip/>. – Дата доступа: 15.10.2017.
2. Мальгин, В.А. Экономическое содержание и особенности государственно-частного партнерства в образовании / В.А. Мальгин, В.А. Гуревич // Вестн. экономики, права и социологии. – 2014. – № 2. – С. 48.
3. О государственно-частном партнерстве: Закон Республики Беларусь, 30 дек. 2015 г. № 345-3 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. Государственно-частное партнерство в образовании: сущность, тенденции, социальная ответственность: монография / В.А. Мальгин [и др.]; под ред. В.Г. Тимирясова. – Казань: Изд-во «Познание» Ин-та экономики, управления и права, 2013. – С. 90.
5. Государственно-частное партнерство в странах Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/G4P/Prakticheskoe-rukovodstvo-dlja-investorov.pdf>. – Дата доступа: 08.11.2017.
6. Положение о порядке формирования цен на платные услуги в государственных учреждениях образования: постановление М-ва экономики Респ. Беларусь и М-ва образования Респ. Беларусь, 1 ноября 2002 г. № 242/48 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Поступила в редакцию 08.11.2017 г.