

fordenergy.org/publications/fiscal-stabilization-in-oil-and-gas-contracts-evidence-and-implications/. — Date of access: 14.10.2021.

7. Налоговая реформа и экономический рост: оценка региональных и отраслевых условий / И. А. Лукьянова [и др.]. — Минск : БГАТУ, 2020. — 196 с.

Tax reform and economic growth: assessment of regional and branch conditions / I. A. Loukianova [et al.]. — Minsk : BSATU, 2020. — 196 p.

8. Финансовая диета: реформы государственных финансов Беларуси / К. В. Рудый [и др.]; под науч. ред. К. В. Рудого. — Минск : Звезда, 2016. — 464 с.

Financial Diet: Public Finance Reforms in Belarus / K. V. Rudy [et al.]; under the sci. ed. of K. V. Rudy. — Minsk : Zviazda, 2016. — 464 p.

9. Налог на прибыль: современные тенденции и перспективы модернизации в Республике Беларусь / И. А. Лукьянова [и др.]. — Минск : БГАТУ, 2017. — 372 с.

Profit tax: current trends and prospects for modernization in Belarus / I. A. Loukianova [et al.]. — Minsk : BSATU, 2017. — 372 p.

10. Kireyeva, A. Improving Fiscal Policies: Evolution or Revolution? / A. Kireyeva, I. Loukianova // Entrepreneurship and Global Economic Growth. Vol. 1: Modeling Economic Growth in Contemporary Belarus / ed. by B. S. Sergi. — United Kingdom [et al.] : Emerald Publ. Limited, 2019. — P. 289–305.

Статья поступила в редакцию 14.01.2022 г.

УДК 338.23:330.322(476)

M. Lysenkova
BSEU (Minsk)

STATE SUPPORT OF INVESTMENT AND PROJECT ACTIVITIES: CURRENT STATE, PROBLEMS AND PROSPECTS

The article provides a critical analysis of measures of state regulation of investment and project activities in the Republic of Belarus, as well as their results. The author identifies the problems: creating a favorable investment environment, stimulating investment in free economic zones, developing public-private partnerships, project financing and management. Prospects of state support for investment and project activities, focused on building an investment policy for sustainable recovery, are proposed.

Keywords: government support; public-private partnership; investment and project activities; preferential treatment; project management; sustainable recovery.

M. V. Лысенкова
кандидат экономических наук
БГЭУ (Минск)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ИНВЕСТИЦИОННО-ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье приведен критический анализ мер государственного регулирования инвестиционной и проектной деятельности в Республике Беларусь, а также их результатов. Автором обозначены проблемы: создания благоприятной инвестиционной среды, стимулирования инвестиций в свободные экономические зоны, развития государственно-частного партнерства, проектного финансирования и управления. Предложены перспективы государственной поддержки инвестиционно-проектной деятельности, ориентированные на построение инвестиционной политики устойчивого восстановления.

Ключевые слова: государственная поддержка; государственно-частное партнерство; инвестиционно-проектная деятельность; преференциальные режимы; проектное управление; устойчивое восстановление.

Ключевой задачей любой экономической системы являются экономический рост и развитие, которые могут быть обеспечены только путем совершенствования использования имеющихся и привлекаемых как бюджетных, так и иных источников инвестиционных ресурсов, а также имеющегося экономического потенциала. Особое значение имеет государственная поддержка, которая определяется, как правило, вектором государственной политики и является инструментом государственного регулирования перераспределения средств в системе национальной экономики. При этом реальным продуктом, куда направляются средства государственной поддержки, являются соответствующие государственные программы, а конечным потребителем выступают инвестиционные и инновационные проекты, которые разрабатываются и реализуются в рамках государственной поддержки — полной или частичной.

Современный этап развития белорусской экономики характеризуется запуском нового инвестиционного цикла, что является задачей национального масштаба, которую поставил глава государства на VI Всебелорусском народном собрании. Результатом запуска нового инвестиционного цикла должны стать выход на траекторию ежегодного прироста инвестиций в экономику и достижение их в объеме ВВП до 23 % к 2025 г. [1]. Для реализации поставленных мер необходимо изучить проблемы инвестиционно-проектной деятельности, в том числе в части государственного участия и государственной поддержки программ и проектов, а также провести анализ государственного участия в инвестиционно-проектной деятельности в Республике Беларусь, что будет способствовать выявлению узких мест и негативных тенденций, устранение которых позволит реализовать политику устойчивого восстановления экономики с помощью инвестиций. В силу того, что Республика Беларусь является малой открытой экономикой, она в наибольшей степени восприимчива к различного рода кризисным и неустойчивым явлениям, что должно быть учтено при построении экономического курса.

Государственное регулирование инвестиционной и проектной деятельности в Республике Беларусь. На протяжении своего суверенного существования Республика Беларусь ведет активную инвестиционную политику. С целью роста эффективности инвестиционной деятельности и улучшения инвестиционного климата осуществлялась планомерная работа по подготовке соответствующих нормативных правовых актов, совершенствованию методологии бизнес-планирования проектов, развитию нормативной базы и внедрению механизма государственно-частного партнерства на примере пилотных проектов, обеспечению условий для привлечения инвестиций в свободные экономические зоны [2].

Основным законодательным актом в сфере государственного регулирования инвестиционной деятельности является Закон Республики Беларусь № 43-З «Об инвестициях» (от 12.07.2013 г.), которым определены основы правоотношений между участниками инвестиционной деятельности и государством. Проект закона был разработан с подачи в том числе Международной финансовой корпорации и с участием ее специалистов. Следует отметить, что ранее в Беларуси действовал Инвестиционный кодекс, но был отменен в связи с введением данного закона. В настоящее время назрел вопрос о внесении дополнений и изменений в данный закон, например, в части согласования единообразия инвестиционной и проектной деятельности в рамках стран — участниц ЕАЭС, уточнения сущности понимания категории «инвестиционный проект», введении в правовое поле новой категории «инновационный проект», а также дополнении правового акта в части использования в инвестиционно-проектной деятельности современных способов финансирования, таких как государственно-частное партнерство (ГЧП) и проектное

финансирование [3]. Кроме того, законодательного закрепления требуют введение гарантий для инвесторов от неблагоприятного изменения налогового законодательства, а также установление срока для проведения переговоров с целью урегулирования спора между инвестором и Республикой Беларусь (например, в документах, регламентирующих инвестиционную деятельность в ЕАЭС, данный срок составляет шесть месяцев).

Кроме того, действует ряд международных правовых актов, регулирующих осуществление инвестиций на территории Республики Беларусь. Наиболее значимые из них: Рамочное соглашение между Республикой Беларусь и Северным инвестиционным банком (Закон Республики Беларусь № 229-З от 31.12.2010 г.); Конвенция об учреждении многостороннего агентства по гарантиям инвестиций (дата вступления в силу — 03.12.1992 г.); Указ Президента от 27.06.2011 г. № 277 «О проведении переговоров по проектам международных договоров и их подписании» (вступил в силу с 27.06.2011 г.).

Однако несмотря на достаточно большое количество международных ратифицированных документов, в настоящее время есть существенные пробелы в унификации подходов и методик, используемых в инвестиционно-проектной деятельности, а также в проектном управлении в Республике Беларусь и за рубежом. Так, основная масса проблем возникает на этапе согласования инвестиционных и инновационных проектов, когда речь идет об их финансировании различными международными финансовыми структурами. При этом возникают проблемы следующего характера: несовпадение методов и инструментов оценки эффективности проекта по белорусской методике («Правила по разработке бизнес-планов инвестиционных проектов», утвержденные постановлением Министерства экономики Республики Беларусь № 158 от 31.08.2005 г. с изменениями и дополнениями) и методикам международной финансовой организации или банка (как правило, у каждого субъекта финансового рынка есть своя методика; при этом зарубежные методики имеют между собой определенную унификацию и схожесть подходов, но кардинально отличаются от белорусской).

Что касается проектного управления, то оно практически не развито в Республике Беларусь. Уже достаточно давно ряд международных структур, такие как PMI (Институт управления проектами США) и IPMA (Международная ассоциация управления проектами), осуществляют регулирование и управление инвестиционно-проектной деятельностью. В частности, в настоящее время IPMA объединяет более 55 национальных ассоциаций по управлению проектами [4]. Российская Федерация представлена Национальной ассоциацией управления проектами СОВНЕТ. В Республике Беларусь нет официального представительства в IPMA. Для вхождения в IPMA необходимо разработать Национальные требования компетентности (НТК), которые представляют собой нормативный документ национальной программы сертификации. НТК должны быть разработаны на базе основного стандарта IPMA — ICB (International Competence Baseline) и учитывать национальные особенности культуры, экономики и достижений в области проектного менеджмента.

PMI является некоммерческой организацией, занимающейся продвижением, пропагандой и развитием проектного менеджмента в разных странах. PMI разрабатывает стандарты проектного менеджмента и занимается повышением квалификации специалистов через организацию обучения в локальных отделениях Charters по всему миру. Основным стандартом, разработанным PMI, является Руководство к Своду знаний по управлению проектами (PMBOK) [5]. Institute of IT&Business Administration (Институт ИВА) единственный в Республике Беларусь имеет право принимать сертификационный экзамен по программе PMP.

Несмотря на то, что в Беларуси реализован ряд льготных условий и преференций для инвестирования в различные отрасли [6], существует множество проблем, которые препятствуют созданию благоприятной инвестиционной среды и порождают негативные последствия в инвестиционно-проектной деятельности (табл. 1).

Таблица 1. Проблемы создания благоприятной инвестиционной среды и их последствия

Проблема	Последствия
Отсутствие гарантии от неблагоприятного изменения налогового законодательства иностранному инвестору	Отказ инвестора от финансирования проекта
Предъявление требований к инвестору в виде дополнительных «обременений» к инвестиционному проекту	Удорожание проекта
Отсутствие возможностей предоставления инвестиционного вычета в повышенном размере для определенных субъектов хозяйствования, отраслей или регионов	Увеличение суммы налогооблагаемой прибыли
Высокие ввозные пошлины на технологическое оборудование, комплектующие и запасные части к нему для проектов в рамках реализации инвестиционных и инновационных программ	Удорожание стоимости оборудования и, как следствие, общей суммы инвестиций, необходимой для реализации проекта
Устаревший механизм (был разработан еще в 2009 г.) заключения инвестиционных договоров для реализации крупномасштабных проектов, имеющих первостепенное значение для Республики Беларусь	Крупные международные инвесторы отказываются заключать инвестиционный договор с Республикой Беларусь ввиду несоответствия современным международным требованиям и стандартам к такого рода договорам
Отсутствие гарантий государственной закупки товара, соответствующего критериям его отнесения к товарам, произведенным в Республике Беларусь, в целях стимулирования создания новых производств с учетом международных обязательств Республики Беларусь	Увеличение риска «невостребованности» продукта инвестиционного или инновационного проекта на рынке
Отсутствие у органов местной власти (облисполкомов, горисполкомов) прав на определение приоритетных видов деятельности (секторов экономики) для реализации инвестиционных проектов на соответствующих территориях с учетом их особенностей	Реализация проектов второстепенного характера, слабо отвечающих требованиям и условиям конкретной территории
Сложность процедуры подготовки и утверждения проектов ГЧП	Много времени затрачивается на согласование и утверждение проекта
Отсутствие организационно-правовых основ для развития венчурного финансирования	Венчурные проекты не обеспечены необходимым объемом инвестиций, а соответственно, не выходят на стадию практической реализации
Отсутствие зон свободной торговли услугами и соглашений о торговле услугами и осуществлении инвестиций со стратегическими странами-партнерами	Не обеспечен на государственном уровне гарантийный доступ инвестиций в сферу услуг
Отсутствие механизма оценки отдачи инвестиций на макроуровне	Инвестор не может оценить свои риски и доходность на перспективу

Источники: составлено автором.

Отдельно следует рассмотреть преференциальные режимы, действующие в Республике Беларусь, и механизм государственно-частного партнерства как особые условия государственной поддержки инвестиционно-проектной деятельности [7].

Преференциальные режимы инвестирования. Законодательством Республики Беларусь предусмотрен ряд преференциальных режимов [8] для инвесторов, которые включают специальные льготные условия хозяйствования при организации бизнеса в рамках шести свободных экономических зон (СЭЗ), Парка высоких технологий (ПВТ), Индустриального парка «Великий камень», ОЭЗ «Бремино-Орша», Припятского Полесья, Августовского канала, благодаря чему зарубежные инвесторы могут извлечь дополнительную выгоду посредством снижения инвестиционных затрат и налоговой нагрузки. Преференции также предоставляются при размещении своего бизнеса на территории малых и средних городов Беларуси. Однако несмотря на предоставление на-

логовых, таможенных и иных льгот и преференций, четко просматривается ряд проблем (табл. 2), которые требуют своевременного решения.

Таблица 2. Проблемы стимулирования инвестиций в свободные (особые) экономические зоны и их последствия

Проблемы	Последствия
Отсутствие необходимых объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, в том числе на территории СЭЗ. Отсутствие действенного механизма финансирования инвестиционных затрат на создание инженерной инфраструктуры	Отказ потенциальных инвесторов размещать свои производства в СЭЗ ввиду значительных затрат на создание необходимой инфраструктуры
Налогообложение резидентов СЭЗ не в полной мере соответствует международным обязательствам	Уменьшение количества иностранных резидентов, отток инвестиций из СЭЗ
Отсутствие действенных мер по стимулированию инвестиций в Китайско-Белорусский индустриальный парк «Великий камень», в частности: <ul style="list-style-type: none"> • узкий перечень основных направлений деятельности парка; • отсутствие механизма поддержки стартапов; • отсутствие условий для инновационной деятельности; • отсутствие необходимой инфраструктуры 	Уменьшение количества резидентов парка, отток инвестиций
Необходимость изменения специального правового режима особой экономической зоны «Брежино-Орша», вызванного отсутствием таможенных преференций, соответствующих международным обязательствам Республики Беларусь	Удорожание проекта, уменьшение количества иностранных резидентов и инвестиций в экономическую зону

Источники: составлено автором.

Для белорусских СЭЗ также целесообразно отменить запрет на размещение на их территории банков и страховых организаций, а также иностранных финансовых компаний, что позволит обеспечить доступ резидентам к большему объему инвестиционных ресурсов, что, в свою очередь, будет способствовать росту реализованных инвестиционных и инновационных проектов. Требуют регулирования и вопросы собственности на землю (например, инвестор в настоящее время не может стать собственником земельного участка в рамках СЭЗ), введение максимального ограничения на ставку арендной платы на землю для укрепления чувства защищенности инвесторов на территории СЭЗ. Кроме того, отсутствует четкий механизм расчета и понимания эффективности функционирования СЭЗ, что также негативно сказывается на поиске путей их развития.

Государственно-частное партнерство (ГЧП). Модель государственно-частного партнерства представляет собой долгосрочное сотрудничество государства и бизнеса, т.е. это иная, более современная форма государственной поддержки, только само государство здесь выполняет другие функции. Что касается нормативной правовой базы, то впервые Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» был принят 30.12.2015 г.

Основными предпосылками развития механизма ГЧП явились: высокий уровень износа инфраструктуры и необходимость реализации проектов по ее обновлению; недостаток бюджетных средств для реализации проектов, которые требуют значительных инвестиций; по большинству инфраструктурных объектов государство не может передать частному сектору свою ответственность, касающуюся регулирования социальных стандартов, а частный сектор не готов нести политические и социальные риски.

Как правило, модель ГЧП работает следующим образом: частный бизнес строит или проводит реконструкцию объекта инфраструктуры за свой счет, потом эксплуатирует данный объект в течение срока, достаточного для достижения окупаемости вложенных средств, после чего передает этот объект государству. Приоритеты имеют проекты ГЧП,

направленные на новое строительство или модернизацию крупных инфраструктурных объектов, таких как дороги, электростанции, аэропорты, госпитали и др.

Организация поступления инвестиций в проекты ГЧП чаще всего осуществляется по принципу проектного финансирования, когда спонсоры проекта учреждают проектную компанию, по обязательствам которой несут ограниченную ответственность. Часть средств на реализацию проекта компания получает в качестве взносов учредителей в уставный капитал, а недостающую часть финансирует с помощью банковских кредитов или через выпуск проектных облигаций.

Таким образом, новый для белорусской экономики институт государственно-частного партнерства имеет ряд безусловных преимуществ, однако следует отметить и недостатки, которые пока не дают возможности работать ему в полную силу. Так, к сожалению, гарантии, которые предусмотрены Законом о ГЧП, не всегда работают для частного инвестора. К тому же для частного бизнеса весьма важным является распределение рисков, а четкого механизма, определяющего зону ответственности государства и частного партнера, не разработано. Также отсутствует четко прописанный перечень моделей ГЧП, которых сейчас насчитывается более десяти, что затрудняет принятие решений органами государственной власти в каждом конкретном случае [9]. Еще немаловажным является факт, что иностранные юридические лица или иностранные организации, не являющиеся юридическими лицами, не могут от своего имени участвовать в реализации проекта ГЧП, а обязаны создать для этих целей отдельное юридическое лицо в соответствии с законодательством Республики Беларусь, что увеличивает время и ведет к дополнительным тратам, не всегда обоснованным.

Перспективы государственной поддержки инвестиционно-проектной деятельности. Можно отметить, что развитые страны в настоящее время стремятся направлять государственные средства на крупные инвестиционные программы восстановления, а более бедные страны опираются на альтернативные источники финансирования (такие как банки развития) и инициативы по привлечению иностранного капитала. Основная масса средств расходуется на инфраструктуру, сектора роста — особенно цифровую экономику — и энергетический переход во многих случаях на основе имеющихся планов или с их ускоренным осуществлением [10].

Что касается государственной поддержки инвестиционно-проектной деятельности в Республике Беларусь, то она также должна ориентироваться на построение инвестиционной политики устойчивого восстановления, описанной в очередном отчете ЮНКТАД [11], которая предусматривает создание стимулов для инвестиций компаний в более стрессоустойчивые цепочки поставок, поощрение и облегчение инвестиций в стратегические растущие отрасли, увеличение инвестиций в инфраструктуру (в том числе промышленную), зеленую энергетику и новые технологии.

Содействие инвестициям в устойчивости, балансирование стимулов между инфраструктурой и промышленностью и решение проблем реализации планов восстановления требуют согласованного подхода к государственной поддержке инвестиционно-проектной деятельности в Республике Беларусь, в основу которого должен быть положен принцип создания жизнеспособного портфеля инвестиционно-привлекательных проектов [12]. Отсутствие проектов, готовых к началу реализации, остается главным препятствием для более широкого привлечения международного проектного финансирования. В настоящее время риск заключается в том, что в отсутствие проектов, которые прошли этапы разработки, технико-экономического обоснования и согласования, освоение средств инвестиционных фондов восстановления будет связано с длительными задержками.

Таким образом, в настоящее время роль государства по поддержке инвестиционно-проектной деятельности должна сводиться к повышению экономической и социальной стрессоустойчивости проектов, балансированию инвестиций в промышленность и инфраструктуру, рефинансированию бюджетных средств для поддержания и завершения

реализации уже начатых проектов, направлению средств в высокоэффективные проекты, обеспечению эффективности проектного управления для поддержания высоких экологических, социальных и управленческих стандартов.

Источники

1. Александр Червяков: Запуск нового инвестиционного цикла — это задача национального масштаба [Электронный ресурс] // Министерство экономики Республики Беларусь. — Режим доступа: <https://economy.gov.by/ru/news-ru/view/aleksandr-chervjakov-zapusk-novogo-investitsionnogo-tsikla-eto-zadacha-natsionalnogo-masshtaba-45664-2021/>. — Дата доступа: 02.11.2021.
2. Лысенкова, М. В. Инвестиционная политика и механизм инвестиционного обеспечения инновационного развития экономики Беларуси / М. В. Лысенкова // Науч. тр. / Белорус. гос. экон. ун-т; редкол. В. Ю. Шутилин (гл. ред.) [и др.]. — Минск, 2021. — Вып. 14. — С. 280–287.
Lysenkova, M. V. Investment policy and the mechanism of investment support for the innovative development of the economy of Belarus / M. V. Lysenkova // Sci. works / Belarus State Econ. Univ. ; ed. board: V. Yu. Shutilin (chief ed.) [et al.]. — Minsk, 2021. — Iss. 14. — P. 280–287.
3. Фадеев, В. Проект закона есть. Будут ли инвестиции? [Электронный ресурс] / В. Фадеев // Экономическая газета. — Режим доступа: <https://neg.by/novosti/otkrytj/proekt-zakona-est-budut-li-investicii>. — Дата доступа: 08.10.2021.
Fadeev, V. There is a draft law. Will there be investments? [Electronic resource] / V. Fadeev // Economic newspaper. — Mode of access: <https://neg.by/novosti/otkrytj/proekt-zakona-est-budut-li-investicii>. — Date of access: 08.10.2021.
4. Individual Competence Baseline for Project Management [Electronic resource] // PMAN. — Mode of access: https://pman.org.np/wp-content/uploads/2020/10/IPMA_ICB-1-PROJECTm_2019__WEB_shop-1.pdf. — Date of access: 05.11.2021.
5. Government Extension to the PMBOK® Guide Third Edition [Electronic resource] // IIS Windows Server. — Mode of access: <http://pmsuccess.dyndns.org/temp/itpm/PMBOKGOV.pdf>. — Date of access: 05.10.2021.
6. В Беларуси сформированы привлекательные условия для инвестирования в разные отрасли — Александр Червяков [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2020/july/53256/>. — Дата доступа: 10.10.2021.
7. Лысенкова, М. В. Исследование инвестиционного потенциала Республики Беларусь как вектора устойчивого развития инновационной экосистемы / М. В. Лысенкова // Новая экономика. — 2021. — № 1(77). — С. 56–67.
Lysenkova, M. V. Research of the investment potential of the Republic of Belarus as a vector of sustainable development of the innovation ecosystem / M. V. Lysenkova // New Economics. — 2021. — № 1(77). — P. 56–67.
8. Преференциальные режимы инвестирования [Электронный ресурс] // Министерство экономики Республики Беларусь. — Режим доступа: <https://www.economy.gov.by/ru/lgoty-preferencii-ru/>. — Дата доступа: 02.11.2021.
9. Фадеев, В. Что мешает развитию государственно-частного партнерства в Беларуси [Электронный ресурс] / В. Фадеев // Экономическая газета. — Режим доступа: <https://neg.by/novosti/otkrytj/chto-meshaet-razvitiyu-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-belarusi>. — Дата доступа: 08.10.2021.
Fadeev, V. What prevents the development of public-private partnership in Belarus [Electronic resource] / V. Fadeev // Economic newspaper. — Mode of access: <https://neg.by/novosti/otkrytj/chto-meshaet-razvitiyu-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-belarusi>. — Date of access: 08.10.2021.
10. Global Economic Prospects: Weak Investment in Uncertain Times [Electronic resource] // World Bank Group. — Mode of access: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/712231481727549643-0050022016/original/GlobalEconomicProspectsJanuary2017Weakinvestmentuncertaintimes.pdf>. — Date of access: 20.10.2021.
11. World Investment Report 2021 [Electronic resource] // UNCTAD. — Mode of access: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2021_en.pdf. — Date of access: 01.11.2021.
12. Successfully investing in Belarus [Electronic resource] // Rödl & Partner. — Mode of access: <https://www.roedl.com/insights/internationalisation/investing-in-belarus>. — Date of access: 20.10.2021.

Статья поступила в редакцию 10.12.2021 г.