

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО
Том 3 ● Номер 3 ● июль-сентябрь 2016
ISSN 2410-8367
Public-Private Partnership
издательство Креативная экономика

Стратегическое целеполагание и долгосрочное планирование развития инфраструктуры как факторы повышения эффективности государственно-частного партнерства (международный опыт)

Иванов О.В.[1]
[1] МГИМО МИД РФ, Москва, Россия

АННОТАЦИЯ:

В статье анализируются некоторые аспекты международного опыта долгосрочного государственного планирования развития инфраструктуры и использования механизмов государственно-частного партнёрства (ГЧП). Делается вывод о том, что рациональные элементы зарубежного опыта при соответствующей адаптации могли бы быть использованы для повышения эффективности работы механизмов ГЧП в российских условиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: развитие инфраструктуры, стратегическое целеполагание, долгосрочное планирование, государственные планы и программы, государственно-частное партнерство.

Strategic goal-setting and long-term planning of infrastructure development as factors of increase in effectiveness of public-private partnership

Ivanov O.V.[1]
[1] MGIMO University of the MFA of Russia, Russia

В последние годы растет число стран, где выстраивание стратегических целей и долгосрочное планирование развития инфраструктуры становится важной составной частью политики в сфере государственно-частного партнерства. Такое планирование дает возможность определять отраслевые и региональные приоритеты, формировать общий вектор развития, прогнозировать целевые количественные и качественные параметры, выстраивать ориентиры по источникам финансирования. Формулирование государственной политики, разработка стратегий и программ, формирование долгосрочных планов важны не только для работы самого государства, но и для того, чтобы продемонстрировать бизнесу и обществу в целом, что линия на развитие партнёрства с частным сектором в сфере инфраструктуры является

составной частью государственной экономической политики и не подвержена конъюнктурным изменениям, чтобы сориентировать бизнес-сообщество относительно соответствующих государственных планов, а также подтвердить намерение сотрудничать с частным сектором в их реализации.

Политическая платформа государства может получать различные формы. В 2008 г. правительство Австралии приняло большой пакет документов, касающихся развития государственно-частного партнёрства, под названием «Национальная политика государственно-частного партнёрства и руководящие принципы» (National Public Private Partnership Policy and Guidelines), в которых ясно заявило о своей «приверженности способам развития инфраструктуры, оптимально использующим ресурсы государственного и частного сектора» [1, С.3]

Правительством сформулированы основные цели политики ГЧП: поощрение частных инвестиций в публичную инфраструктуру, стимулирование инноваций, обеспечение регулятивных рамок и процедур; управление отбором проектов ГЧП, обеспечение конкуренции и подотчётности. Важным является требование ко всем государственным органам в обязательном рассматривать ГЧП как потенциальный инструмент госзакупок при анализе вариантов реализации инфраструктурных проектов.

Зафиксированы основополагающие принципы ГЧП — эффективность, соблюдение общественных интересов, разделение рисков, прозрачность, оценка и контроль со стороны государственного сектора. Принятый пакет документов обязателен для исполнения всеми штатами страны и муниципальными органами власти при подготовке проектов ГЧП. Каждый субъект федерации назначает министра и формирует орган,

ABSTRACT:

The article analyzes some aspects of the international practice of government\'s long-term infrastructure planning development and use of public-private partnerships (PPPs). We conclude that the rational suitably adapted elements of foreign experience may be used for improving the effectiveness of PPPs in Russia.

KEYWORDS: infrastructure development, strategic goal-setting, long-term planning, state plans and programs, Public-Private Partnerships (PPP).

Received: 15.09.2016 / Published: 30.09.2016

© Author(s) / Publication: CREATIVE ECONOMY Publishers
For correspondence: Ivanov O.V. (ivanov_ov@mail.ru)

CITATION:

Ivanov O.V. (2016) Strategicheskoe tselepolaganie i dolgosrochnoe planirovanie razvitiya infrastruktury kak faktory povysheniya effektivnosti gosudarstvenno-chastnogo partnerstva (mezhdunarodnyy opyt) [Strategic goal-setting and long-term planning of infrastructure development as factors of increase in effectiveness of public-private partnership]. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo. 3. (3). — P. 173-188. doi: 10.18334/ppp.3.3.36506

ответственный за политику в области ГЧП и за каждый проект, реализуемый на его территории.

Аналогичный политический документ — «Основной курс в отношении реализации проектов обустройства общественной инфраструктуры с привлечением частных финансовых средств» имеется и в Японии. В нём изложена японская трактовка государственно-частного партнерства, зафиксирована приверженность правительства концепции ГЧП, сформулированы фундаментальные принципы ГЧП (ориентация на общественные интересы, эффективность, справедливость, прозрачность, подотчётность, объективность, контрактная основа, самостоятельность частного сектора в хозяйственной деятельности), изложены основные ожидания правительства [2].

Демонстрация политической воли государства является значимым, но лишь первым шагом на пути становления ГЧП. Не менее важно определить стратегическую направленность движения, целевые ориентиры, возможные инструменты достижения этих целей. Решение этих задач становится возможным за счет использования инструментария долгосрочного планирования. Его значение особенно возрастает, когда число инфраструктурных проектов с горизонтом действия в 20-30 лет начинает измеряться сотнями, а их отраслевой охват распространяется на широкий спектр областей инфраструктуры. Во многих странах мира отдельные сектора инфраструктуры, как правило, находятся в ведении разных государственных органов управления, и подобная «ведомственная разобщенность» нередко становится препятствием на пути выработки единого подхода к инфраструктурному комплексу и межотраслевой балансировки инфраструктурного развития. Мировой финансово-экономический кризис выявил такие недостатки реализации проектов государственно-частного партнерства, как разбалансированность ресурсов в долгосрочной перспективе и недостаточная межотраслевая координация инвестиционных решений и подтолкнул многие страны к осознанию важности и преимуществ стратегического планирования развития инфраструктуры.

Долгосрочное планирование инфраструктуры прочно закрепилось в качестве важнейшего инструмента экономической политики Сингапура. Фундаментальную его основу составляет Концептуальный план (Concept Plan) — стратегический план развития инфраструктуры, призванный дать ориентиры развития на 40-50 лет [3, С. 4-5].

ОБ АВТОРАХ:

Иванов Олег Васильевич, доктор экономических наук, профессор кафедры экономической политики и государственно-частного партнерства (ivanov_ov@mail.ru)

ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:

Иванов О.В. Стратегическое целеполагание и долгосрочное планирование развития инфраструктуры как факторы повышения эффективности государственно-частного партнерства (международный опыт) // Государственно-частное партнерство. — 2016. — Том 3. — № 3. — С. 173–188. doi: 10.18334/ppp.3.3.36506

Задача плана — обрисовать контуры инфраструктуры, дать своего рода «дорожную карту» её развития на широкой, в масштабах всей страны, основе. В процессе разработки Концептуального плана анализируются, моделируются и прогнозируются потребности в различных видах инфраструктуры, ставятся цели-ориентиры, оцениваются финансовые и технологические возможности их достижения. На основе анализа будущих тенденций демографического роста, социального и экономического развития моделируется спрос на различные виды инфраструктуры. Содержание планов учитывает последние экономические и демографические тенденции, а также обусловленные ими инфраструктурные потребности. Рассчитанные параметры анализируются и корректируются при каждой последующей итерации [4]. С учетом комплексного характера концептуального плана его разработка ведется на межведомственной и междисциплинарной основе — в ней принимают участие все основные профильные министерства и ведомства, а также представители научного сообщества и общественности [5]. Пересмотр Концептуальных планов проводится на регулярной основе каждые 10 лет.

В последние годы растет число стран, где выстраивание стратегических целей и долгосрочное планирование развития инфраструктуры становится важной составной частью политики в сфере государственно-частного партнерства

In recent years strategic goals alignment and long-term planning of infrastructure development become an important part of public-private partnership policy in growing number of countries

Стратегические установки Концептуальных планов конкретизируются в Генеральных планах (*Master Plan*) развития инфраструктуры, рассчитанных на ближайшие 10-15 лет. В них намечаются конкретные целевые параметры состояния инфраструктуры, определяются объёмы требуемых инвестиционных средств, делаются намётки по источникам финансирования. Отличительной особенностью работы над генеральными планами в Сингапуре является ее выстраивание на основе принципа обратной связи: обязательной составляющей процесса разработки и принятия генерального плана выступают консультации с общественностью. За счет участия всех заинтересованных сторон, включая общественность, обеспечивается адекватный учет потребностей населения и учёт их в разрабатываемых планах.

В развитие положений Генплана принимается государственная программа, которая конкретизирует различные стратегии планирования и направления развития, содержащиеся в Концептуальном и генеральном планах [6].

Концептуальный и Генеральный планы обеспечивают долгосрочную комплексную плановую основу для устойчивого развития Сингапура и играют важную роль в балан-

совой увязке потребностей и возможностей землепользования и инфраструктурной обеспеченности в таких сферах как жильё, коммунальное хозяйство, транспорт, социальная сфера, рекреационные объекты.

Вопросы инфраструктурного планирования Сингапура находятся в ведении Агентства городского развития (*Urban Redevelopment Authority* (*URA*), которое разрабатывает и долгосрочные стратегические планы, и среднесрочные тактические генеральные планы, и текущие детализированные программы развития отдельных районов, координируя их и руководя их реализацией.

По мнению профессора городской политики и планирования Гарвардского университета А. Альтшулера, «Инфраструктурное планирование в Сингапуре является образцовым с точки зрения его комплексного, хорошо продуманного видения, интеграции всех составных частей, аналитической рациональности и фактического воздействия на объект планирования» [7, С.30] (*Altshuler, 2008*).

Инфраструктурная политика, тесно увязанная с общей экономической стратегией, выступает как важный фактор экономического роста страны на протяжении многих лет. Сингапур неизменно находится в числе мировых лидеров по Индексу глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума. В докладе ВЭФ за 2014/15 гг. отмечалось, что инфраструктура мирового класса в Сингапуре в немалой степени определяет его общие экономические успехи [8, с. 12]. С оценками ВЭФ корреспондируются и выводы консалтинговой компании *Arcadis*, которая каждые два года составляет Глобальный индекс инфраструктурных инвестиций. С 2012 г. она уже дважды признавала Сингапур самым привлекательным в мире рынком для инфраструктурных инвестиций [9, с. 8].

Во многих странах отдельные сектора инфраструктуры находятся в ведении разных государственных органов управления, и подобная «ведомственная разобщенность» нередко становится препятствием на пути выработки единого подхода к инфраструктурному комплексу и межотраслевой балансировки инфраструктурного развития

In many countries, some infrastructure sectors are under the responsibility of different state authorities. Such "departmental dissociation" often becomes an obstacle to a unified approach to infrastructure complex and intersectoral infrastructure balance development

Сравнительно недавно, в 2011 г. переход к долгосрочному планированию инвестиционной деятельности в сфере развития инфраструктуры совершила Великобритания. Поводом для принятия такого решения послужил анализ итогов двадцатилетнего развития ГЧП, выявивший ряд системных недостатков. Не ставя под сомнение важность и необходимость ГЧП как инструмента инфраструктурного развития, правительство

Таблица.

Портфель инвестиционных проектов в Великобритании на длительную перспективу

Сектор	Кол-во проектов	Стоимость (млн ф. ст.)
Транспорт	115	89 321
Энергетика	274	117 730
Связь	11	20 414
ТБО	38	3 887
ВВХ	32	20 920
Борьба с наводнениями	35	4 937
ИТОГО	513	257 412

Источник: National Infrastructure Plan 2011, p. 131.

высказало озабоченность, в частности, в связи с отсутствием единого видения инфраструктурного комплекса, разбалансированностью ресурсов, ставшей особенно наглядной в условиях финансово-экономических трудностей, затянутостью по времени процесса подготовки ГЧП-проектов, их завышенной стоимостью, недостаточной эффективностью по критерию соотношения «цена-качество» (value for money) и др. [10, с. 6].

С учётом этого правительство Великобритании приняло на вооружение новую инфраструктурную стратегию, одним из ключевых элементов которой стал переход к программному методу планирования инвестиционной деятельности на длительную перспективу. В 2011 г. на основе межотраслевого анализа был составлен долгосрочный Национальный план развития инфраструктуры, включивший себя перечень 500 инфраструктурных объектов общей стоимостью 250 млрд фунтов стерлингов. Впервые в практике государственного управления в единый документ были сведены общее видение и подходы к развитию основных секторов экономической инфраструктуры — транспорта, энергетики, защиты от наводнений, водоснабжения и водоотведения, утилизации отходов и коммуникаций.

Предполагается, что более 80% финансирования будет полностью или частично осуществлено за счёт частного сектора, а остальное — за счёт госбюджета [11, с. 116]. На ежегодной основе определяется перечень 40 приоритетных инфраструктурных проектов, с которыми в развёрнутой по отраслям, стоимости, срокам реализации и местоположению объектов форме представители бизнеса и общественности могут знакомиться на специальном правительственном сайте [12]. Портфель приоритетных инфраструктурных проектов, равно как и их смета носят индикативный, рекомендательный характер, не являются обязательствами и призваны служить ориентирами для государства и бизнеса.

Другой особенностью национального инфраструктурного плана Великобритании является сочетание межотраслевого и отраслевого подхода. Наряду с межотраслевыми план содержит инвестиционные программы для каждого из ключевых секторов инфраструктуры (энергетика, транспорт, цифровые телекоммуникации, борьба с наводнениями, утилизация бытовых отходов и др.) на ближайшие пять лет. Секторальные планы включают цели правительства, стратегии для каждого сектора, анализ фактических потребностей, подробную программу на пятилетие и общую — на более протяжённый временной горизонт [13, с. 21-38]. Так, например, в план 2014 г. включена впервые разработанная в практике Великобритании Инвестиционная стратегия для автодорог на 2015/16-2020/21 гг., в которой прописаны общие объёмы планируемых государством инвестиций, основные направления работы по совершенствованию и расширению дорожной сети, приоритетные объекты дорожного строительства и др.

В целом Национальный инфраструктурный план стал отражением нового консолидированного подхода правительства к вопросам инфраструктуры, нацеленного на решение триединой задачи: выработки перспективных ориентиров инфраструктурных инвестиций, создания механизмов долгосрочного финансирования инфраструктуры как по линии государственного, так и частного сектора, формирования структур управления, ответственных за создание благоприятных условий для реализации ГЧП-проектов. Такой алгоритм действий, по мнению британских экспертов, существенно повышает уровень государственного управления в сфере ГЧП.

> Долгосрочное планирование инфраструктуры прочно закрепилось в качестве важнейшего инструмента экономической политики Сингапура. Фундаментальную его основу составляет Концептуальный план
>
> Long-term infrastructure planning became an important instrument of economic policy of Singapore. The Conceptual plan is in its base

Пример ещё одного подхода к стратегическому планированию развития инфраструктуры даёт Австралия. В 2013 г. ведущий в стране орган управления ГЧП — агентство Infrastructure Australia приняло «Национальный инфраструктурный план», рассчитанный на 50 лет. Характерной чертой данного документа является его нацеленность на структурные реформы в инфраструктурной сфере. План определяет основные направления стратегических реформ, проведение которых является жизненно важным не только с точки зрения инфраструктурного развития страны, но и в более широком контексте. Национальным планом поставлены, в частности следующие задачи:

– Создание национального инфраструктурного фонда. В целом государственный сектор Австралии тратит значительные средства на развитие инфраструктуры. По официальным данным, только расходы на строительство инфраструктурных объектов составляют около 14 млрд долл., или порядка 1% ВВП Австралии [14, с. 18].

В общей же сложности расходы на инфраструктуру в рамках реализуемых властями всех уровней программ превышают 100 млрд долл. К сожалению, в результате недостаточной координации в масштабах всей страны имеет место дублирование и параллелизм работ и финансирования, что существенно снижает эффективность затрат. По мнению Infrastructure Australia, консолидация источников финансирования инфраструктуры в масштабах всей страны в единый инфраструктурный фонд, а также подведение общей основы под выстраивание приоритетов и оценку затрат позволили бы поднять эффективность расходов на инфраструктуру и их прозрачность для общественности на принципиально новый, более высокий уровень.

– Переход от предоставления государственного финансирования на развитие инфраструктуры к инновационным системам финансирования, стимулирующим частные инвестиции. В Infrastructure Australia пришли к выводу о том, что простое бюджетное финансирование инфраструктурных проектов, как показывает опыт развития инфраструктуры в Австралии, не создает необходимых стимулов для привлечения дополнительных частных инвестиций. Этих целей можно достичь, только за счет применения инновационных методов финансирования, позволяющих формировать у частного сектора дополнительную мотивацию для участия в реализации инфраструктурных проектах. Основные направления такой работы, по мнению агентства, лежат на путях разделения государством проектных рисков с бизнесом, представления гарантий, дополнительных налоговых льгот, предоставления государственного страхования и т.п.
– Продажа или представление в долгосрочную аренду неэффективных государственных инфраструктурных активов. Сегодня в стране насчитывается неэффективно используемых государственных объектов на общую сумму более чем 100 млрд долл. Это аэропорты, дороги, объекты водоснабжения, порты, грузовые железные дороги, электростанции, распределительные сети и др. Продажа или передача их в управление частному сектору позволила бы получить существенные средства, которые можно было бы использовать для инвестирования в приоритетные инфраструктурные проекты.

> Сравнительно недавно, в 2011 г. переход к долгосрочному планированию инвестиционной деятельности в сфере развития инфраструктуры совершила Великобритания
>
> Recently, in 2011, Great Britain made the transition to long-term investment activity planning in infrastructure development

– Совершенствование планирования и управления проектами с целью снижения издержек. В настоящее время в Австралии насчитывается более 600 администраций разного уровня, включая федеральное правительство, которые занимаются планированием и финансированием развития инфраструктуры [15].

Наличие столь огромного административного аппарата, необходимость согласования многих решений замедляет реализацию проектов, повышает их риски, снижает привлекательность инфраструктурных проектов для частных инвесторов. Так, по данным Комиссии по производительности, запуск лишь одного из проектов по сжижению природного газа потребовал 390 (!) различных согласований. Решить задачу повышения эффективности планирования и управления проектами, считают в Infrastructure Australia, можно за счет консолидации системы планирования развития инфраструктуры, четкой координации между уровнями управления, обеспечения прозрачности и подотчетности работы всех звеньев государственного аппарата [16, с. 25].

– совершенствование процесса подготовки инфраструктурных проектов с целью снижения издержек. Проведенная Infrastructure Australia оценка стоимости проведения конкурсных процедур по крупнейшим инфраструктурных проектам показала их высокую затратность как для государства, так и для частного сектора [17]. В Национальном инфраструктурном плане поставлена задача повышения эффективности подготовительной стадии реализации проектов на путях повышения квалификации государственных служащих, занятых в проведении конкурсов, установления временных параметров конкурсных процедур, пропаганды лучших практик, минимизации требований к предоставляемой на конкурсах документации, совершенствования конкурсных процедур и приближения их к рыночным условиям и др.

В контексте темы долгосрочного планирования примечателен и опыт Республики Беларусь, первой из стран ЕАЭС взявшей на вооружение плановый подход к развитию своей инфраструктуры

In the context of long-term planning there is a remarkable experience of the Republic of Belarus

Одновременно с работой на федеральном уровне соответствующие усилия по долгосрочному планированию развития инфраструктуры предпринимаются и региональными властями. Характерным примером могут служить документы стратегического планирования развития инфраструктуры, разработанные в штатах Новый Южный Уэльс и Южная Австралия.

В 2012 г. власти штата Новый Южный Уэльс приняли Инфраструктурную стратегию на период 2012-2032 гг., содержащую около 70 рекомендаций, касающихся планирования и реализации инфраструктурных проектов в сфере транспорта (городские дороги, автобусы, легкое метро, пассажирские поезда, международных порты и аэропорты), коммунального хозяйства, социальной инфраструктуры, образования и юстиции [18]. Опираясь на стратегию, правительство штата в том же году приняло программу из трех долгосрочных (два 5-летних и один перспективный десятилетний) планов развития инфраструктуры штата на 2012-2017, 2017-2022 и 2022-2032 гг., кото-

рыми определены конкретные приоритетные инфраструктурные проекты, подлежащие реализации на территории штата [19, с. 9-13].

Властями штата Южная Австралия был разработан и принят Стратегический инфраструктурный план на 2005/06 — 2014/15 гг., фактически представляющий собой дорожную карту развития государственно-частного партнерства на десятилетний период. Реализация плана, по оценкам, внесла существенный вклад в улучшение состояния инфраструктуры штата [20]. Успехи в выполнении плана побудили власти штата приступить к рассмотрению вопроса о принятии его новой версии, также рассчитанной на десятилетний период.

Развитие механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации вступает в активную фазу

The development of public-private partnership mechanisms in the Russian Federation enters into an active phase.

В контексте темы долгосрочного планирования примечателен и опыт Республики Беларусь, первой из стран ЕАЭС взявшей на вооружение плановый подход к развитию своей инфраструктуры. Хотя Беларусь сегодня делает лишь первые шаги на пути развития государственно-частного партнерства, обращает на себя внимание, что это движение носит системный и целенаправленный характер, чему в немалой степени способствует сотрудничество с международными организациями и экспертными центрами, в частности ЕЭК ООН и ПРООН, в рамках проекта «Укрепление Национального потенциала в области применения механизмов ГЧП в Республике Беларусь».

Важной вехой в формировании институциональной среды ГЧП в Беларуси стало создание в 2014 г. Межведомственного инфраструктурного координационного совета (МИКС), призванного обеспечить эффективную координацию долгосрочного развития инфраструктуры Республики Беларусь, включая объекты, возведенные на основе механизмов ГЧП.

Основными задачами Межведомственного совета являются:

- разработка основных направлений долгосрочного развития инфраструктуры в стране;
- содействие в выработке и реализации государственной политики создания и модернизации инфраструктурных объектов на принципах ГЧП;
- организация межведомственного взаимодействия по вопросам развития инфраструктуры, в том числе на принципах ГЧП.

В состав совета входят представители ключевых министерств, общественных организаций, бизнес-структур и финансовых институтов. На заседания МИКС приглашаются представители банковского сектора, бизнеса, общественных объединений, международных организаций, а также зарубежные эксперты.

Одна из важнейших задач МИКС — подготовка Национального инфраструктурного плана (НИП) на 2016-30 гг., который, как ожидается, станет действенным инстру-

ментом стратегического планирования развития инфраструктуры и составной частью Национальной стратегии устойчивого развития до 2030 г. НИП рассматривается как один из ориентирующих документов для бизнес-сообщества, формирующий у него ясное видение государственных планов развития инфраструктуры и нацеленный на привлечение частного сектора к финансированию строительства новых и реконструкции существующих объектов инфраструктуры на принципах ГЧП.

Разработка НИП основывалась на следующих подходах:

– оценка потребностей страны в инфраструктурных объектах в увязке с Национальной стратегией устойчивого развития до 2030 г. и проектом Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 гг., другими государственными, отраслевыми, территориальными программами.
– оценка эффективности затрат и распределения рисков для принятия эффективных решений при выборе способов реализации проектов развития инфраструктуры (государственные инвестиции, прямые иностранные инвестиции, привлечение частного партнера на основе государственно-частного партнерства, иные).
– оценка экологических последствий и возможного воздействия любых мер по развитию инфраструктуры на окружающую среду.

Долгосрочный план, таким образом, призван стать своего рода «дорожной картой» развития инфраструктуры на основе механизмов ГЧП, определить приоритетные направления и конкретные проекты, обеспечить согласованность государственных планов и частных интересов.

В контексте его подготовки на основании имеющихся и прогнозных данных на период 2016-2030 гг. была проведена оценка потребностей страны в инвестициях в инфраструктуру. Анализ показал, что в 2006-2014 гг. среднегодовые затраты составляли около 2 млрд долл. Прогнозируемая на 2016-2030 гг. среднегодовая потребность в инвестициях в инфраструктуру возрастет до 4,45 млрд долл., а ежегодные возможности бюджета составят не более 2,7 млрд долл. Таким образом, инфраструктурный разрыв (дефицит) на 2016-2030 гг. оценивается в 1,8 млрд долл. Суммарная потребность в инвестициях на 2016-2030 гг. оценивается в размере 62,3 млрд долл. При сохранении прежних объемов финансирования в строительство и реконструкцию инфраструктуры может быть вложено только порядка 30 млрд долл., что составляет 48% от общей потребности в инвестициях в объекты инфраструктуры. Такая ситуация особенно актуализирует вопрос о поиске и привлечении в инфраструктуру внебюджетного финансирования, в первую очередь средств частного сектора на основе использования механизмов ГЧП [21, с. 16-22].

В рамках НИП определены приоритетные направления развития инфраструктуры на 2016-2030 гг.:

- энергетическая;
- транспортная;

Таблица.

100 приоритетных инфраструктурных проектов Республики Беларусь

Тип инфраструктуры	Кол-во	Объем инвестиций (млн долл.)
Энергетическая	10	751,2
Транспортная, в том числе	15	1 260,1
автомобильного транспорта	14	1075,7
воздушного транспорта	1	184,5
Социальная, в том числе	48	968,25
образование	29	344,05
здравоохранение	9	402,1
спорт, туризм, культура	10	222
ЖКХ	12	351,1
Прочие	15	111,9
Итого	100	5670,9

Источник: составлено по данным «Национальный инфраструктурный план 2016-2030. Основные направления инфраструктурного развития Республики Беларусь в 2016-2030 гг.», Минск, с. 24-26

- социальная инфраструктура (без жилищно-коммунального хозяйства);
- инфраструктура жилищно-коммунального хозяйства;
- прочая инфраструктура.

Исходя из общей потребности страны в объектах инфраструктуры, по согласованию с органами государственного управления Межведомственным инфраструктурным координационным советом был отобран и утвержден список из 100 инфраструктурных проектов, отвечающих приоритетам социально-экономического развития Республики Беларусь — «ТОП-100». В качестве основных источников финансирования для реализации ТОП-100 проектов НИП Правительством рассматриваются привлеченные средства в рамках соглашений ГЧП, инвестиционных договоров, заемные средства, а также иные, не запрещенные законодательством Республики Беларусь источники.

Одной из основных задач формирования НИП является привлечение частного сектора к реализации проектов из перечня включенных в ТОП-100. В дальнейшем на основе результатов соответствующих оценок и работ, проведенных в том числе с привлечением экспертов в области ГЧП, планируется формирование на основе перечня проектов ТОП-100 НИП отдельного списка проектов, которые могут быть реализованы на принципах ГЧП.

Работа по формированию портфеля проектов ГЧП организована в Республике Беларусь с учетом рекомендаций ЕЭК ООН и передового мирового опыта. Основные этапы отбора проектов ГЧП включают:

1. Формирование НИП на 10-15 лет;
2. Выделение из перечня проектов НИП, проектов, возможных к реализации на принципах ГЧП;
3. Обоснование отобранных проектов НИП для реализации на принципах ГЧП с учетом критериев отнесения проекта к проектам ГЧП, проведения предварительного анализа эффективности расходования средств (Value for Money), а также с учетом наличия бюджетных средств на их реализацию;
4. На основании полученных оценок — согласование МИКС проектов к реализации на принципах ГЧП.

На момент формирования НИП МИКС отобраны и утверждены для прохождения дальнейших этапов подготовки 7 пилотных проектов ГЧП, представляющих различные сектора экономики Республики Беларусь.

***

Развитие механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации вступает в активную фазу. С принятием ФЗ-224 «О ГЧП, МЧП в РФ» и последнего пакета поправок к ФЗ-115 «О концессионных соглашениях» существенно укрепилась правовая основа ГЧП, растет число ГЧП-проектов, расширяется их география и отраслевой спектр. Вместе с тем, остается ряд существенных проблем, препятствующих более широкому и эффективному развитию этой сферы, качественному повышению интереса частного сектора к сотрудничеству с государством в области инфраструктуры.

С принятием ФЗ-224 «О ГЧП, МЧП в РФ» и последнего пакета поправок к ФЗ-115 «О концессионных соглашениях» существенно укрепилась правовая основа ГЧП, растет число ГЧП-проектов, расширяется их география и отраслевой спектр.

After the adoption of the 224-Federal Law "On PPP, MPP in the Russian Federation" and the last package of amendments to the 115- Federal Law "On Concession Agreements" the legal framework for PPP has substantially strengthened and there is an increase in PPP projects and its fields and industry range expanding

Одним из барьеров применения механизмов государственно-частного партнерства в России является отсутствие стратегического целеориентированного подхода к планированию развития общественной инфраструктуры. Отсутствует и общегосударствен-

ное видение места и роли государственно-частного партнерства в реализации таких планов. Зачастую развитие государственно-частного партнерства в отдельных субъектах Российской Федерации или муниципальных образованиях не связано со стратегическими планами социально-экономического развития субъектов или субфедерального развития, региональными стратегиями социально-экономического развития. При таком подходе не учитываются возможности участия бизнеса в решении задач публично-правовых образований. Все это не способствует повышению информированности частного бизнеса о планах государства по реализации инфраструктурных проектов и привлечения частного сектора к сотрудничеству на основе механизмов ГЧП, повышает риски для частных партнеров, не создает стимулов к развороту бизнеса в сторону партнерства. Очевидно, что анализ зарубежного опыта планирования развития инфраструктуры и использования механизмов государственного частного партнерства через призму его адаптации к российским условиям мог бы быть полезным при решении вышеуказанных проблем.

ИСТОЧНИКИ:

1. National PPP Guidelines. Policy Framework. December 2008
2. 民間資金等の活用による公共施設等の整備等に┌する事業の┌施に┌する基本方針の┌更について。平成２５年９月２０日閣議決定。 («Об изменениях в Основном курсе на реализацию проектов развития общественных объектов за счет использования частных финансов средств». Указ кабинета министров Японии от 30 сентября 2013 г.)
3. Designing our city. Planning for a sustainable Singapore. Urban Redevelopment Authority. 2013
4. Long-Term Land Use Planning In Singapore. by the Lee Kuan Yew School of Public Policy at the National University of Singapore. 2013
5. (UN Habitat's Best Practices Database, "Concept Plan 2001 — Making a Strategic Blueprint for the Future" http://www.unhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp_id=3056) URL: http://www.unhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp_id=3056.
6. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ura.gov.sg/uol/master-plan/vision-and-principles/Our-Planning-Process..
7. Alan Altshuler Planning and Innovation for City Success // Ethos. — 2008. — № 1.
8. World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2014–2015. p.12
9. Second Global Infrastructure Investment Index 2014. Competing for private finance. ARCADIS. 2014
10. A new approach to public private partnerships. HM Treasury. December 2012
11. National Infrastructure Plan 2011, London, HM Treasury, 2011. p.116

12. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.uk/government/collections/national-infrastructure-plan#national-infrastructure-pipeline.
13. National Infrastructure Plan 2014, London, HM Treasury, 2014. pp. 21-38
14. National Infrastructure Plan. Australian Government, Infrastructure Australia. 2013
15. Department of Regional Australia, Local Government, Arts and Sport 2011, Local Government Infrastructure, accessed 22 May 201 URL: http://www.regional.gov.au/local/publications/reports/2001_2002/c4.aspx#_7.
16. National Infrastructure Plan. Australian Government, Infrastructure Australia. 2013
17. Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of Public Private Partnerships. Infrastructure Australia 2010
18. [Электронный ресурс]. URL: http://www.infrastructure.nsw.gov.au/state-infrastructure-strategy/state-infrastructure-strategy-2012.aspx.
19. First things first. The State Infrastructure Strategy 2012 — 2032. Infrastructure New South Wales. 2012
20. [Электронный ресурс]. URL: http://www.infrastructure.sa.gov.au/strategic_infrastructure_plan.
21. «Национальный инфраструктурный план 2016-2030. Основные направления инфраструктурного развития Республики Беларусь в 2016-2030 гг.». — Минск: Государственно-частное партнерство, 2015.

REFERENCES:

National PPP Guidelines. Policy Framework. December 2008.

民間資金等の活用による公共施設等の整備等に┌する事業の┌施に┌する基本方針の┌更について。平成２５年９月２０日閣議決定。(Minkan shikin tou-no katsuyou-ni yoru koukyou shisetsu tou-no seibi tou-ni kansuru jigyou-no jisshi-ni kansuru kihon houshin-no henkou-ni tsuite. Heisei 25-nen 20 nichi kakugi kettei).

Designing our city. Planning for a sustainable Singapore. Urban Redevelopment Authority. 2013.

Long-Term Land Use Planning In Singapore. by the Lee Kuan Yew School of Public Policy at the National University of Singapore. 2013.

(UN Habitat's Best Practices Database, "Concept Plan 2001 — Making a Strategic Blueprint for the Future" http://www.unhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp_id=3056).

http://www.ura.gov.sg/uol/master-plan/vision-and-principles/Our-Planning-Process.aspx

Alan Altshuler, "Planning and Innovation for City Success", ETHOS, June 2008 No. 1, 2006.

World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2014–2015. p.12.

Second Global Infrastructure Investment Index 2014. Competing for private finance. ARCADIS. 2014.

A new approach to public private partnerships. HM Treasury. December 2012.

National Infrastructure Plan 2011, London, HM Treasury, 2011. p.116.

http://www.gov.uk/government/collections/national-infrastructure-plan#national-infrastructure-pipeline

National Infrastructure Plan 2014, London, HM Treasury, 2014. pp. 21-38.

National Infrastructure Plan. Australian Government, Infrastructure Australia. 2013.

Department of Regional Australia, Local Government, Arts and Sport 2011, Local Government Infrastructure, accessed 22 May 2013, from http://www.regional.gov.au/local/publications/reports/2001_2002/c4.aspx#_7

National Infrastructure Plan. Australian Government, Infrastructure Australia. 2013.

Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of Public Private Partnerships. Infrastructure Australia 2010.

http://www.infrastructure.nsw.gov.au/state-infrastructure-strategy/state-infrastructure-strategy-2012.aspx

First things first. The State Infrastructure Strategy 2012 — 2032. Infrastructure New South Wales. 2012.

http://www.infrastructure.sa.gov.au/strategic_infrastructure_plan

"Natsionalnii infrastrukturnii plan 2016-2030. Osnovnie napravleniya infrastrukturnogo razvitiya Respubliki Belarus v 2016-2030 godah". Gosudarstvenno-chastnoye partnyorstvo — Minsk, 2015 (National Infrastructure Plan 2016-2030. Key directions of infrastructure development of the Republic of Belarus in 2016-2030. Minsk, 2015)