

Док. GA40/EC39/REP/12/r

**ТРИДЦАТЬ ДЕВЯТОЕ ЗАСЕДАНИЕ КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ,  
ТОРГОВЫМ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ И ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ**

**ДОКЛАД\***

**«Роль государственно-частного партнерства в устойчивом  
экономическом развитии стран ЧЭС»**

ДОКЛАДЧИК: г-н Муса ГУЛИЕВ, член Комитета, Азербайджан

---

\* Текст был рассмотрен и одобрен на Тридцать Девятом заседании Комитета по экономическим, торговым, технологическим и экологическим вопросам в Анкаре 17 сентября 2012 г., и утвержден на 40<sup>м</sup> пленарном заседании Генеральной Ассамблеи в Баку 27 ноября 2012 г.

## I. ВСТУПЛЕНИЕ

1. Несмотря на стремительное развитие рыночных отношений в странах ЧЭС, массовую приватизацию и денационализацию экономики, участие правительства в управлении предприятиями остается значительным. В последние годы существенно изменились формы участия правительства в деятельности предприятий. В настоящее время акцент сместился в сторону второстепенного участия государства в управлении акционерными обществами в форме собственности на пакет акций в уставном капитале; эти компании зачастую зависят от участия государства в управлении социально значимыми или стратегически важными для страны предприятиями.
2. В ходе преобразования роли государства, выступавшего в качестве хозяина, возрастает значение поиска альтернативы прямому управлению экономическим процессом. Одной из них является установление партнерских отношений между государственным и частным секторами (ГЧП), позволяющим экономике привлекать дополнительные ресурсы, перераспределять риски между правительством и бизнесом, направлять усилия работодателей на решение социально-экономических проблем и достижение целей, имеющих важное значение для общества, оставляя государству унаследованные им полномочия и функции. Международный опыт свидетельствует о том, что осуществление проектов в рамках партнерства между государственным и частным секторами обеспечивает существенную экономию бюджетных средств.
3. Принимая во внимание значение и интерес к партнерским отношениям между государственным и частным секторами, проявляемый в регионе ЧЭС за последние годы, на 38-ом Заседании Комитета по экономическим, торговым, технологическим и экологическим вопросам, состоявшемся в г. Нови Сад (Сербия) 18 апреля 2012 г., было решено рассмотреть тему **«Роль государственно-частного партнерства в устойчивом экономическом развитии стран ЧЭС»**. Партнерские отношения (ГЧП) являются эффективным инструментом достижения целей устойчивого развития, однако страны, больше других нуждающиеся в достижении этих целей, зачастую не могут эффективно обеспечить подобные отношения. Расширение доступа для развивающихся и переходных экономик путем создания ключевых полномочий, необходимых для обеспечения ГЧП, поможет, как повысить уровень партнерских отношений между государственным и частным секторами, так и привлечь инвестиции в жизненно важные проекты устойчивого развития.
4. В настоящем докладе была использована информация, предоставленная национальными делегациями Азербайджана, Греции, Молдовы, Румынии, России и Украины, а также справочный материал, полученный Международным Секретариатом ПАЧЭС из соответствующих источников системы Интернет и публикаций.

## II. ГЧП В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ

5. Термин «партнерство между государственным и частным секторами» (ГЧП) относится к долгосрочным договорным партнерским отношениям между структурами государственного и частного сектора («партнерами»), целенаправленным на финансирование, разработку, осуществление и эксплуатацию

инфраструктурных проектов, что обычно обеспечивалось государственным сектором. Первая системная программа, нацеленная на стимулирование ГЧП, появилась в Соединённом Королевстве с созданием в 1992 г. «ПФИ – Частной Финансовой Инициативы». В рамках ГЧП каждый партнер согласен делить ответственность за осуществление и/или эксплуатацию и управление проектом. Это сотрудничество или партнерство создаётся с учётом сферы компетенции каждого из партнеров и основывается на распределении ресурсов, рисков, денежного вознаграждения и ответственности.

6. Инвестиционные модели в рамках ГЧП были изначально реализованы в секторе автомагистралей, дорог и других инфраструктурных проектах. Значительно позже эти модели стали использоваться при строительстве школ и больниц. Глобальный объем и количество ГЧП существенно увеличились с 1990-х годов и многие страны, такие как Соединённое Королевство, Испания и Италия, стали применять модели ГЧП в проектах финансирования. По состоянию на конец 2006 г., объем инвестиций компаний частного сектора в государственные проекты достиг 63.7 миллиардов евро в Соединённом Королевстве, 6.5 миллиардов евро в Италии и 2.5 миллиарда евро в Испании. Модели ГЧП варьируются от краткосрочных простых управленческих контрактов (с условием инвестирования или без него) до долгосрочных и комплексных проектов на условиях СЭП («строительство - эксплуатация – передача»).
7. Большинство ученых и специалистов сходятся во мнении, что партнерство между государственным и частным секторами представляет собой организационно-правовой альянс между государством и бизнесом, заключенный с целью реализации важных проектов и программ государственного значения в различных отраслях. Тем не менее, вполне очевидно, что подразумевается партнерство сторон. Терминология государственно-частного партнёрства указывает на взаимовыгодное сотрудничество между государственными органами власти и юридическими или частными лицами в процессе объединения их значительных финансовых, управленческих и технологических ресурсов для инвестирования в проекты, связанные со строительством, реконструкцией, ремонтом и/или осуществлением капитального строительства, с целью защиты интересов сторон, вовлеченных в проект.
8. ГЧП подразумевает контрактные взаимоотношения между правительством и частным сектором с целью строительства, финансирования и управления государственной инфраструктурой. Поскольку проекты не обеспечиваются государственными гарантиями, риски в этих проектах несёт, главным образом, частный сектор. В странах с развивающейся или переходной экономикой зачастую испытываются трудности с недостатком жилья, плохим транспортным обслуживанием и дорогами, обеспечением доступа к безопасной питьевой воде и опасным уровнем выбросов загрязняющих веществ в атмосферу со стороны промышленных предприятий (например, горнодобывающих, обрабатывающих и др.). ГЧП эффективно увеличивает инвестиции в необходимую инфраструктуру, а также улучшает оказание социальных услуг через проекты в области здравоохранения и образования. Поэтому важно рассматривать ГЧП не только в качестве «строительного материала» развития, но и как фактор, влияющий на качество жизни реальных людей, общества и наименее защищенных групп населения.

9. Исторически, для обеспечения необходимых ресурсов и услуг нуждающемуся населению, процесс развития всегда опирался или на помощь или на экономический рост. В связи с таким подходом возникает ряд проблем. Прежде всего, ожидание экономического роста для создания необходимых институтов может занять слишком долго времени, чтобы удовлетворить потребности в основных услугах, обеспечиваемых государством (например, безопасная питьевая вода, больницы, транспортная инфраструктура и т.д.). Во-вторых, помощь и работа по контракту не наращивает местные ресурсы по оказанию услуг и развитию инфраструктуры. И, наконец, недостаток участия государственного сектора может привести к разрушительным долгосрочным последствиям для здоровья, безопасности и окружающей среды. Оказывая поддержку в средне- и долгосрочной перспективе развитию инфраструктуры и общественных услуг - необходимого условия достижения целей социально-экономического развития, ГЧП доказывает свою эффективность в деле достижения этих целей. Долгосрочный характер контрактов в рамках ГЧП позволяет правительствам увидеть их воздействие на такие социальные аспекты, как здравоохранение и защита окружающей среды. Более того, ГЧП могут передавать знания и профессиональные навыки из государственного сектора, наращивая, таким образом, местные ресурсы в различных секторах общества. На сегодняшний день их деятельность достаточно позитивна. ГЧП обеспечивают государственные активы своевременно и в рамках бюджета, а также повышают эффективность. Они могут быть эффективным инструментом для развивающихся стран и экономик переходного периода, стремящихся соответствовать росту спроса на социальные услуги.

**Самыми распространенными моделями ГЧП являются:**

10. **Строительство - эксплуатация - передача («СЭП»):** СЭП является моделью ГЧП, при которой строительство осуществляется, финансируется и эксплуатируется частным сектором, а затем передается соответствующей государственной структуре в течение определенного периода времени, определяемого соглашением в режиме СЭП между сторонами. Модель СЭП чаще всего используется при осуществлении сложных долгосрочных проектов, таких как строительство автомагистралей, электростанций и очистных сооружений.
11. **Строительство – эксплуатация («СЭ»):** В рамках модели СЭ строительство осуществляется и эксплуатируется частным сектором. Эта модель отличается от модели СЭП тем, что собственность на построенный объект не передается соответствующей государственной структуре. Такая модель наиболее распространена при строительстве электростанций.
12. **Передача прав на эксплуатацию («ППЭ»):** Эта модель ГЧП предусматривает передачу соответствующей государственной структурой своих прав частному сектору на определенный период времени и на определенных условиях. Право собственности не передаётся. Частному сектору передаются только права на эксплуатацию определенного объекта.
13. **Строительство – аренда (СА):** В рамках такой модели частный сектор финансирует и строит объект на участке и впоследствии сдаёт этот объект в аренду соответствующей государственной структуре. Эта модель наиболее распространена при строительстве медицинских учреждений.

## **Виды ГЧП**

14. Проекты ГЧП делятся на концессионные проекты на основе платы за пользование и проекты социальной инфраструктуры с эксплуатационными платежами.
15. Концессионные типы проектов на основе платы за пользование представляют собой проекты, в которых частные организации берут на себя финансирование, разработку проекта, строительство, поддержание объекта в рабочем состоянии, а также его коммерческую эксплуатацию. Это работы или услуги, за пользование которыми может взиматься соответствующая оплата с пользователя/потребителя (например, автомагистрали, аэропорты, торговые центры, конференц-центры, туристическая инфраструктура, энергетические проекты, переработка отходов и т.д.)
16. Проекты социальной инфраструктуры с эксплуатационными платежами это такие проекты, в которых отсутствует элемент коммерческой эксплуатации со стороны частных компаний. Частная структура, которой поручено осуществление проектов, с течением времени получает оплату за свою работу непосредственно от государственного сектора после завершения работы на основе актов, в которых зафиксированы результаты работы (например, строительство школ, больниц, общественных зданий, отделений полиции, пожарных частей, обеспечение телекоммуникаций и оказание компьютерных услуг, возведение спортивных сооружений, ирригационных проектов и т.д.).

## **Преимущества ГЧП**

17. Преимуществами от реализации проектов в области государственной инфраструктуры в рамках ГЧП являются ясные правовые рамки и важная роль государственного сектора. В рамках ГЧП государственный сектор наделён большими полномочиями в отношении подрядчика. Реализация проектов в формате ГЧП открывает возможности для государственного сектора брать на вооружение опыт, имеющийся в частном секторе, сохраняя при этом функции контроля над проектом, устанавливая стандарты и осуществляя мониторинг хода выполнения проекта. Государственный сектор отвечает за мониторинг исполнения контрактных обязательств со стороны подрядчика в течение срока действия контракта, соблюдая при этом интересы государства.
18. Отдельный контракт на разработку, строительство и эксплуатацию под ответственность отдельного подрядчика. Государственный сектор обеспечивает не только инфраструктуру, но и комплексное обслуживание. Синергия достигается путем интегрирования, разработки, строительства, эксплуатации проекта в рамках одного долгосрочного контракта с частным подрядчиком, который несёт полную ответственность перед государственным сектором. В таких проектах конечная цель заключается в эффективном проведении работ и обеспечении услуг подрядчиком, на которого возлагается полная ответственность, что позволяет избежать дробления обязанностей.
19. Увязывание оплаты подрядчику с качеством оказанных услуг. Подрядчик получает оплату на основе детального механизма оплаты, который оценивает качество выполненных работ и оказанных услуг в течение всего срока проекта. Низкое качество услуг ведёт к сокращению оплаты, выступая, таким образом, сильным

стимулом долгосрочного осуществления технически надёжных проектов и обеспечения услуг высокого качества.

20. Долгосрочная оплата за выполненный проект. Нет требования незамедлительного распределения бюджетных средств с целью оплаты проекта после его завершения и предоставления окончательного продукта. Проект оплачивается постепенно с течением времени.
21. Инвестирование заёмных средств для осуществления и обеспечения общественных услуг и работ в секторе инфраструктуры. Частные средства дополняют государственные ресурсы и используются для обеспечения и реализации работ и услуг в секторе общественной инфраструктуры.
22. Обеспечение заданного времени и стоимости осуществления проектов. Оплата подрядчика за работы осуществляется только после осуществления проекта, что служит сильным стимулом для соблюдения установленных сроков. Кроме того, время оплаты со стороны государственного сектора устанавливается на время выполнения контракта и не подлежит изменениям в случае превышения стоимости и неисполнения обязательств.

### **III. РАЗЛИЧИЯ МЕЖДУ ГЧП И ПРИВАТИЗАЦИЕЙ**

23. ГЧП не является приватизацией. Приватизированным является такой бизнес, который ранее принадлежал государственному сектору, а в настоящее время находится в собственности частного сектора. Приватизированный бизнес может функционировать в условиях высоко конкурентных рынков или может сохранять монопольные позиции, в связи, с чем потребуются активное регулирование после его передачи частному сектору. В любом случае, такой бизнес выведен из государственного сектора. ГЧП наоборот работает на основе контракта между заказчиком (государственный сектор) и подрядчиком (частный сектор), который обязывает частный сектор оказать услуги, а государственный сектор – определить свои долгосрочные потребности в услугах, установить эффективные нормы и правила, а также обеспечить такие условия, при которых частный сектор не будет рисковать своим капиталом в процессе оказания этих услуг.
24. Другим отличием ГЧП от приватизации является то, что масштаб бизнеса в формате ГЧП (а, следовательно, его потенциал прибыли) ограничивается рамками контракта, а не только рыночными силами. Нормальное частное стимулирование, такое, как необходимость заработать соответствующую прибыль на собственный инвестированный капитал, всё же применяется в управлении ГЧП, однако деловой риск частично регулируется ограничениями, налагаемыми условиями контракта. Кроме того, в рамках ГЧП государственный сектор оплачивает за услуги, предоставляемые населению, и несёт полную ответственность за их предоставление, в то время как роль частного сектора ограничивается обеспечением усовершенствованного механизма предоставления услуг. В случае приватизации предоставления коммунальных услуг населению, полная ответственность за оказание услуг возлагается на частный сектор. Таким образом, ГЧП получает другие более ответственные полномочия от государства.
25. Значительные инвестиции со стороны частного сектора и новое взаимодействие между государственным и частным секторами могут улучшить как оказание услуг населению, так и состояние окружающей среды. Многие города решают проблемы изменения климата, разрабатывая проекты оказания услуг населению с

существенными социально-экономическими и экологическими преимуществами. Например, Ванкувер в Канаде решил заключить с частным сектором соглашение об использовании мусорной свалки, выделяющей вредные газы (включая метан, парниковый газ, способствующий глобальному изменению климата), в коммерческих целях. В рамках ГЧП частный партнер разработал, профинансировал и построил теплоэлектростанцию, использующую газ, выделяемый мусорной свалкой, в качестве топлива для производства электричества, и впоследствии проданную частным партнером местному коммунальному предприятию. Такие проекты, как использование мусорной свалки в Ванкувере, позволяют не только перенимать опыт и технологию у частного сектора, но и способствовать экологической устойчивости города.

26. Частный сектор располагает знаниями и технологией, зачастую отсутствующими у государственного сектора, способными превратить мусор в энергию на коммерческой основе. Социально-экономическими преимуществами являются следующие: проект помог создать приблизительно 300 рабочих мест; Ванкувер будет получать около 300,000 долларов США в год в качестве дохода от этого проекта, которые будут использованы на покрытие эксплуатационных расходов; ГЧП преобразовало дорогую экологическую программу в более эффективную программу защиты окружающей среды и источник доходов для города.
27. Кроме того, этот проект обеспечил большие преимущества для защиты окружающей среды: снижение выбросов парникового газа в атмосферу на приблизительно 200,000 тонн в год эквивалентов CO<sub>2</sub> (выхлопные газы приблизительно 40,000 автомобилей); поглощение и использование приблизительно 500,000 гигаджоулей энергии в год, что равно потребности в энергии 3000 - 4000 семей; 20% снижение использования природного газа в год компанией «КанАгро».
28. Устойчивое развитие касается не только экологического аспекта, но предусматривает и укрепление других структур. Другими словами, правительства должны быть в состоянии продолжать самостоятельно обеспечивать основные услуги и товары для населения. Участие местного населения, органов самоуправления и местных рынков в государственно-частном партнерстве создает человеческий капитал в стране. Более того, когда группы населения становятся акционерами процесса, они стимулируют изменения и стабильность системы.
29. Страны, не имеющие развитых рынков и институтов, подвержены коррупции и непрозрачному процессу принятия решений. В рамках ГЧП настоящая стоимость инфраструктуры очевидна; она не может быть раздроблена на части. Прозрачность ведёт к подотчетности официальных лиц государственного сектора. Более того, процесс ГЧП может расширить возможности правительства путем развития материально-технических и управленческих навыков.
30. Несмотря на успешные примеры, рост доли ГЧП в устойчивом развитии в настоящее время ограничен. Многие международные операторы, например, не заинтересованы инвестировать в развитие регионов, наиболее нуждающихся в социальных услугах. Это объясняется различными негативными факторами, такими как оппозиция со стороны местного населения, споры по контракту между правительством и частными партнерами и неясные правовые, регулирующие и организационные рамки. Иными словами, частные партнеры воспринимают своё

участие как непосильный риск и становятся более осторожными при заключении договоров в рамках ГЧП.

31. Более того, правительство испытывает значительную нехватку опыта в деле разработки, развития, финансирования и осуществления подобных проектов. Сотрудничество в рамках ГЧП достаточно сложно и требует нового набора навыков, которые обычно имеются у частного, а не государственного сектора. Последствия слабости государственного сектора для частного сектора заключаются в завышенной стоимости предложений, повышенных рисках и задержках. Неумение государственного сектора эффективно осуществлять проекты в рамках ГЧП привело к появлению плохо продуманных проектов, прекращению осуществления проектов и в результате – к разочарованию общественности.
32. Вместе с тем, при определенном содействии правительства могут продемонстрировать гораздо лучшие навыки в управлении проектами. Например, Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН) в сотрудничестве с другими международными организациями работает над совершенствованием этого навыком в рамках программ подготовки. Осознавая необходимость передачи знаний на местах в соответствии с культурой и языком практиков и официальных лиц правительства, ЕЭК ООН подготовила набор учебных пособий для местных преподавателей, которые, в свою очередь, будут готовить сотрудников правительственных департаментов и нарождающихся структур ГЧП. Эти учебные пособия включают модули, способствующие развитию ключевых компетенций изнутри – таких, как создание необходимых организационно-правовых рамок, финансирование проекта, мониторинг и оценка, а также специальную подготовку, необходимую для конкретного сектора. Среди таких пособий следует отметить «Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства» подготовленную ЕЭК ООН в 2008 году, которую можно считать важным документом для развития ГЧП. ЕЭК ООН также отреагировала на этот вызов, стимулируя создание национальных структур ГЧП в рамках правительств. Такие структуры, полностью уполномоченные выступать в роли финансирующего подразделения правительства, смогут управлять и выстраивать готовящиеся проекты согласно приоритетам. Программы профессиональной подготовки преподавателей в сочетании с созданием национальных структур ГЧП обеспечат модель бесперебойного снабжения.

#### **IV. ГЧП В СТРАНАХ ЧЭС**

33. Правительство **Албании** стремится увеличить инвестирование в предприятия коммунального хозяйства и общественную инфраструктуру с помощью проектов ГЧП для удовлетворения явно выраженных потребностей в инвестициях для их восстановления. Однако, накопленный на сегодняшний день практический опыт очень ограничен. Правительство продемонстрировало впечатляющую решимость создать благоприятную среду для инвестиций в рамках ГЧП путем децентрализации предприятий коммунального хозяйства и приватизации общественных активов. Они руководствуются стремлением увеличить количество ГЧП с целью привлечения инвестиций и управления приватизированными предприятиями коммунального хозяйства, находящимися в децентрализованном ведении, городов, регионов и районов.



34. В своих усилиях создать благоприятную среду албанское правительство получает поддержку от Всемирного банка и Европейской Комиссии. Усилия Албании по приватизации и созданию основы для увеличения ГЧП осуществляются с пониманием того, что для изменения ситуации в данном секторе к лучшему, где функционирующее водо-канализационное хозяйство всё ещё исключение из правил, понадобятся частные инвестиции и управленческая поддержка.
35. Однако, на сегодняшний день в Албании накопился очень ограниченный практический опыт в деле осуществления проектов в рамках ГЧП. В настоящее время два проекта ГЧП в секторе водоснабжения, находящихся в стадии подготовки компанией «Kreditanstalt für Wiederaufbau» (KfW), составляют часть немецкого финансового сотрудничества с Албанией. Оба проекта охватывают водопроводные сооружения двух городов средней величины. «KfW» использует различный подход к ГЧП в каждом из этих проектов. В городе Эльбасан немецкая водопроводная компания «Берлинвасер Интернэшнл» подписала самый первый концессионный контракт в Албании на управление частной водопроводной инфраструктурой в течение последующих 25 лет. «KfW» инвестирует эти проекты на паях в размере 70%.
36. Государственно-частное партнерство (ГЧП) в **Армении** находится на ранних стадиях своего формирования. В 2008 г. Ереванское отделение Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) подготовила концепцию ГЧП, адаптированную к условиям Армении. В январе 2009 г. этот документ был одобрен правительством Республики Армения.
37. Общая концепция определяет ГЧП как юридически оформленные взаимоотношения между государством и местными органами власти Армении с коммерческими структурами в отношении предприятий и услуг, находящихся в юрисдикции государства и местных органов власти, на основе обязательного распределения рисков с учетом интересов и координированием усилий партнеров, осуществляемых с целью реализации наиболее эффективных социальных и государственных проектов.
38. Основной целью ГЧП в Армении является расширение взаимовыгодного сотрудничества и долгосрочное взаимодействие между правительством и бизнесом для решения социально ориентированных и социально значимых проблем. Эта концепция определила основные сферы сотрудничества между государством и частным сектором, особенно, в области энергетики, транспорта, связи, информационных технологий, финансирования, коммунальных услуг, а также в сфере науки, образования, здравоохранения и туризма. Основными типами партнерства в формате ГЧП в Армении является управление активами, лизинг, концессия, приватизация и передача активов, совместное финансирование проектов в сфере инфраструктуры.
39. Предусматривается, что распространение ГЧП должно осуществляться не только на национальных, но также на территориальных и районных уровнях. Кроме того, планируется проведение программ подготовки для официальных лиц правительства и представителей муниципалитетов. По мнению разработчиков, реализация этой концепции приведет к сокращению правительственных расходов, снижению бизнес-рисков, долгосрочному экономическому росту, вовлечению партнеров в распределение прибыли и содействию осуществлению проектов, выбранных экспертами в области ГЧП.

40. Первым шагом в процессе осуществления концепции является создание рабочей группы при министерстве экономики Армении (или межведомственной рабочей группы при правительстве Республики Армения), которая будет предпринимать начальные шаги в ходе развития ГЧП в Армении. Следующим шагом станет создание специализированной структуры, отвечающей за развитие ГЧП, а также внесение изменений и дополнений в национальное законодательство.
41. Основными нормативными актами, затрагивающими реализацию концепции сотрудничества между государством и частным сектором, в концепции определены: законодательство о налогах, Закон о закупках, Закон о бюджетной системе, Закон о приватизации, Закон об иностранных инвестициях, Закон об энергетике, Закон о водоснабжении и ряд других.
42. Реформы, проведенные в **Азербайджане** в последние годы, получили широкое распространение и знаменовали совершенно новый этап социально-экономического развития – переход к устойчивому развитию. Основной целью нового этапа является обеспечение устойчивости динамичного социально-экономического развития, обретённого страной в долгосрочной перспективе на основе повышения конкурентоспособности национальной экономики и эффективной интеграции в мировую экономическую систему, руководствуясь принципами экономической эффективности, социальной справедливости и экологической безопасности.
43. Приоритетами стратегии экономического развития является постоянное улучшение деловой среды и законодательной базы в этой области, привлечение внутренних и иностранных инвестиций, современных технологий, управленческого опыта с целью расширения предпринимательства в стране и производства высококвалифицированной, конкурентоспособной продукции.
44. Основной целью сегодня является гарантирование устойчивости динамичного развития, обретённого страной на основе повышения конкурентоспособности национальной экономики, эффективной интеграции в мировую экономическую систему, ускорения развития не-нефтяного сектора и предпринимательства.
45. Систематическая защита предпринимателей со стороны государства и повышение эффективности мер, направленных на поддержку предпринимателей, создало благоприятные условия для достижений в этой области. Взаимоотношения между государством и предпринимателями улучшились и были предприняты существенные шаги по совершенствованию системы государственного регулирования предпринимательства. Был разработан и установлен эффективный механизм защиты прав предпринимателей, в результате чего уменьшились случаи вмешательства. Постоянно принимаются меры по расширению консультационных услуг, предоставлению информации предпринимателям и укреплению деловых отношений. Был создан механизм государственной финансовой помощи предпринимателям, который рассматривается в качестве реального источника оказания финансовой помощи малым и средним предприятиям.
46. Принятие нормативных документов по развитию предпринимательства и дальнейшее улучшение механизма государственного финансирования предпринимателей укрепило доверие среди деловых кругов и стимулировало предпринимательскую активность, особенно в отношении создания нового бизнеса

- в регионах. Работающие в стране предприниматели уже принимают участие в социальных инициативах.
47. Одновременно с этим были положительно изменены правила использования финансовых средств Национального фонда по поддержке предпринимательства. Так, в соответствии с указом Президента страны были утверждены правила Фонда поддержки предпринимательства Азербайджанской Республики и процедура использования фондов Азербайджанского национального фонда по поддержке предпринимательства. Благодаря этим резолюциям, увеличилось количество льготных кредитов для предпринимателей, процентная ставка по кредитам уменьшилась с 7% до 6%, а время рассмотрения заявок было определено в 25 дней. Таким образом, ещё больше расширились возможности получения кредитов для предпринимателей.
  48. В соответствии с требованиями рынка в стране продолжается развитие малых предприятий. Соответствующей резолюцией Кабинета министров Азербайджанской Республики были утверждены новые критерии лимитов для малых предприятий в зависимости от видов экономической деятельности. Была выполнена задача создания веб-портала электронной торговли и экономической карты страны для поддержки производителей сельскохозяйственной продукции с целью использования современных методов и технологий торговли.
  49. 1 января 2007 г. **Болгария** вступила в Европейский Союз, что предоставило стране новые возможности для финансирования в рамках Европейского структурного фонда – фонда сплоченности. Этот аспект болгарского членства в ЕС имеет особое значение для успешной реализации крупномасштабных проектов в области инфраструктуры, для которых у государственного сектора не всегда имеются финансовые ресурсы. С учётом этой новой возможности были внесены важные поправки в болгарское законодательство, некоторые из которых направлены на создание правовой среды, предусматривающей участие частного сектора в таких проектах. Практическим измерением этих законодательных изменений является осуществление государственно-частного партнерства как эффективного инструмента совместной деятельности государственного и частного секторов. Передовой международный опыт говорит о том, что ГЧП является одним из наиболее успешных инструментов инвестирования в инфраструктуру и оказания общественных услуг.
  50. Основным направляющим принципом проектов в формате ГЧП является управление государственным сектором фондами, выделяемыми ЕС, которые не могут быть направлены непосредственно частным инвесторам. Соответствующие органы власти делегируют право на реализацию проекта частному инвестору, который берёт на себя обязательство выделить необходимый капитал для этого проекта. После завершения проекта, государственные власти оплачивают инвестору затраченные им средства, при чем, в некоторых случаях частный инвестор может получить 100% компенсацию инвестированных средств.
  51. В соответствии с законодательством ЕС и во исполнение директив о государственных закупках 2004/18/ЕС и 2004/17/ЕС («Директивы о госзакупках»), в 2006 г. в Болгарии был принят новый закон о концессиях (КА). Принципы этих двух директив были перенесены в значительные поправки к «Акту о госзакупках» (ГЗА), принятые в 2006 г.

52. Несмотря на то, что эти директивы уже являются частью болгарского законодательства, государственные власти при создании ГЧП должны принимать во внимание принципы, закрепленные в договоре о создании Европейского Сообщества («Договор ЕС»), а именно:
- Режим равноправия;
  - Соблюдение правил конкуренции и государственной помощи;
  - Отсутствие дискриминации в отношении иностранных инвесторов;
  - Взаимное признание и соразмерность.
53. Несмотря на то, что правила ГЧП не детализированы, имеется определенная гибкость, необходимая для каждого отдельного проекта ГЧП. Правовые рамки в Болгарии соответствуют законам ЕС, обеспечивая соответствующее правовое поле для привлечения иностранных инвесторов в болгарские сделки в формате ГЧП. Более того, современная тенденция активного фокусирования на инфраструктуре и оказании соответствующих общественных услуг, наблюдаемая в государственном секторе Болгарии, свидетельствует о дальнейшем развитии использования модели ГЧП в Болгарии в качестве успешного инвестиционного механизма.
54. Следующие институты в **Грузии** способствуют развитию партнерских отношений между государственным и частным секторами: Муниципальный фонд развития, созданный правительством Грузии согласно Указу Президента №294 от 7 июня 1997 г. Главными его задачами является предоставление местным органам самоуправления фондов для инвестирования в муниципальную инфраструктуру и услуги, а также оказание им содействия в оптимизации управления и внедрения международного опыта в области местного самоуправления.
55. «Инициатива роста предпринимательства в Грузии» помогает ГЧП собирать, получать акцизные сборы и готовить новые законы в области бизнеса.
56. В 2001 г. был создан «Антикоррупционный координационный совет» и «Антикоррупционное бюро». С того времени Совет подготовил ряд рекомендаций для достижения системных и устойчивых изменений. Эти рекомендации предлагают изменения в законодательстве, касающейся госслужбы, и предлагают обеспечить доступ общественности к информации, к государственным закупкам, а также другие поправки.
57. В последние годы Грузия провела заметные реформы в своей законодательной системе. Тем не менее, страна продолжает сталкиваться с существенными проблемами в отношении принятия законов, создания институтов и традиций, от которых зависит успешный переход к рыночной экономике. Эти проблемы частично связаны с тем, как эти законы соблюдаются и применяются на практике, что подчеркивает необходимость в дальнейших реформах по созданию необходимых институтов и ресурсов. Следующие министерства и структуры Грузии сотрудничают в формате ГЧП: Министерство по охране окружающей среды и природных ресурсов, Министерство экономического развития, Министерство энергетики, Министерство сельского хозяйства, Министерство труда, здравоохранения и социального обеспечения, Министерство транспорта, Комиссия по услугам населению Грузии, Муниципальный фонд развития, Инициатива роста предпринимательства в Грузии, Грузинский союз работников предприятий коммунального хозяйства.

58. В марте 2012 г. Совет исполнительных директоров Всемирного банка одобрил кредит Грузии в размере 60 миллионов долларов США для регионального проекта развития. В задачи этого проекта входит улучшение предприятий инфраструктуры и укрепление институционального потенциала с целью оказания поддержки развитию экономики на основе туризма и маршрутов культурного наследия в Кахетии. Наряду с этим, основными целями этого регионального проекта развития является привлечение частных инвестиций, развитие государственно-частного партнерства, оживление местной деловой активности и развитие региональных туристических маршрутов.
59. Специализированный секретариат по государственно-частным партнерским отношениям (ГЧП) в **Греции** активно и постоянно содействует достижению стратегических задач Министерства развития, конкурентоспособности, инфраструктуры, транспорта и сетей, стремясь распространению в стране новой модели роста, которая направлена, главным образом, на поддержку предпринимательства и создание рабочих мест. ГЧП обеспечивает многочисленные преимущества для экономики и здорового предпринимательства, способствуя привлечению инвестиций, частного капитала и оказанию поддержки в сфере занятости и роста.
60. Государственно-частное предпринимательство (ГЧП) регулируется законом 3389/2005, обеспечивающим ясные и эффективные рамки для осуществления проектов и/или оказания услуг на контрактной основе, создавая при этом необходимую атмосферу доверия и прозрачности для широкого распространения ГЧП. Закон 3389/2005 представляет собой правовую основу, международно-признанную в качестве наиболее подходящих рамок для строительства общественных сооружений и оказания услуг.
61. Проекты, осуществляемые в рамках ГЧП, утверждаются межведомственным комитетом ГЧП (МВК ГЧП) в то время, как роль Специализированного секретариата по ГЧП при Министерстве развития, конкурентоспособности, инфраструктуры, транспорта и сетей заключается в том, чтобы координировать и поддерживать общественные институты в осуществлении проектов в формате ГЧП. Межведомственный Комитет ГЧП является коллективным правительственным органом, принимающим решения по проектам ГЧП.
62. Министры следующих министерств принимают участие в деятельности МВК ГЧП: Министерства развития, конкурентоспособности, инфраструктуры, транспорта и сетей (в качестве председателя), Министерства финансов, Министерства экологии, энергетики и изменений климата. Министерства в качестве временных членов контролируют работу каждого государственного органа и следят за ходом осуществления проектов в формате ГЧП в сфере своей ответственности.
63. МВК ГЧП вменено в обязанности утверждение и отзыв проектов, которые должны быть осуществлены в соответствии с законом 3389/2005, решение о включении в программу государственного инвестирования (ПГИ) сумму, подлежащую оплате частному партнеру, и решение об участии государства в финансировании проекта ГЧП.
64. Министерство развития, конкурентоспособности, инфраструктуры, транспорта и сетей совместно со Специализированным секретариатом по ГЧП разработали чёткую стратегию по отбору и реализации проектов ГЧП первостепенного

значения с потенциалом развития и социальной значимости. Специализированный секретариат по государственно-частному партнерству (ССГЧП) находится в ведении Министерства развития, конкурентоспособности, инфраструктуры, транспорта и сетей, и его основными функциями являются:

- Определение проектов и/или услуг, которые могут осуществляться в рамках ГЧП;
- Оценка предложений государственных органов, по включению в ГЧП;
- Подготовка рекомендации для Комитета по ГЧП при министерстве;
- Оказание поддержки государственному сектору в проведении тендеров;
- Осуществление мониторинга контрактов ГЧП.

65. В контексте экономического кризиса в Греции финансирование проектов становится настоящим вызовом. В результате кризиса сократился доступ к банковскому финансированию и наблюдается значительное ухудшение финансовых условий, предлагаемых кредиторами для проектов в области инфраструктуры. Были предприняты важные инициативы по нейтрализации неблагоприятных условий на финансовых рынках и увеличению притока иностранного инвестиционного капитала в греческую экономику.
66. Специализированный Секретариат ГЧП активизировал Европейский Инвестиционный Банк (ЕИБ) для финансирования основных проектов в формате ГЧП и стремится продолжить свои усилия в отношении всех проектов, отвечающих соответствующим критериям. Более того, мы направляем свои усилия на дальнейшее привлечение фондов ЕС в проекты ГЧП с использованием европейских ресурсов как в сфере информационно-коммуникационных технологий в рамках стратегической программы «Цифровая конвергенция», так и в сфере переработки отходов и социальной инфраструктуры через соответствующие региональные оперативные программы. При одновременном доступе, как к фондам ЕС, так и частному финансированию, страна добьётся оптимального использования, как фондов ЕС, так и частных источников финансирования для осуществления каждого конкретного проекта. Кроме того, в рамках инициативы JESSICA, будет содействовано использованию оборотных средств для реализации проектов по восстановлению городской среды.
67. До сентября 2011 г. Специализированный секретариат ГЧП участвовал в проекте партнерства под названием «Укрепление управленческого потенциала Министерства финансов Республики Хорватия с целью исполнения нового закона о концессиях и ГЧП». Специализированный секретариат ГЧП входит в греческую команду, выбранную в качестве советника Министерства финансов Хорватии в результате международного тендера, в котором принимали участие такие страны, как Германия и Испания. Кроме того, следует отметить, что Специализированный секретариат также принимал участие в прошлом году в аналогичной программе, заявленной Центральным агентством ГЧП при правительстве Хорватии.
68. В рамках партнерских проектов специалисты Специализированного секретариата
- разработали методологические средства;
  - разработали практические руководства и рекомендации по оценке, созданию и реализации ГЧП;
  - подготовили проект стандартной документации;

- повысили административный ресурс хорватской государственной администрации и других соответствующих акционеров для реализации концессий и ГЧП в Хорватии;
  - разработали и осуществили всеобъемлющие программы профессиональной подготовки сторон для соответствующих сторон по осуществлению проектов в рамках ГЧП и их управлению.
69. Следует отметить, что делегации из различных стран мира приезжают в Грецию с визитом в Специализированный секретариат ГЧП для получения опыта и знаний в этом вопросе. Необходимо также отметить тесное сотрудничество Специализированного секретариата с Европейским экспертным центром по государственно-частному партнерству (ЕРЕС), Европейским инвестиционным банком и Европейской Комиссией.
70. Специализированный секретариат участвует в команде специалистов в области ГЧП при Европейской экономической комиссии ООН, группе специалистов Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) и в Совете регионального сотрудничества (СРС).
71. Наконец, Специализированный секретариат работает в тесном сотрудничестве с институтом Всемирного банка по созданию и функционированию сети ГЧП в Юго-Восточной Европе и Средиземноморье. Эта сеть нацелена на создание административного потенциала практиков ГЧП в государствах-членах путем обмена опытом и знаниями. Эта сеть также поддерживается Черноморским Банком Торговли и Развития (ЧБТР), что делает Грецию координирующим центром практики ГЧП.
72. С 2007 г. правительство **Республики Молдова** обратилось к частному сектору и стало разрабатывать концепцию партнерских отношений между государственным и частным сектором (ГЧП) с целью оказания широкого спектра общественных услуг, которые ранее оказывались исключительно государственным сектором. Общественные услуги и инфраструктура в Республике Молдова слабо развиты, а финансовые ресурсы по их реабилитации и модернизации недостаточны. Правительство стремится объединить свои усилия с идеями, проектами и ресурсами частного сектора для повышения качества и эффективности оказания общественных услуг на таком уровне, который ожидают от него потребители .
73. Правительство заинтересовано в развитии общественных услуг и инфраструктуры на национальном и местном уровнях путем привлечения частного сектора на взаимовыгодных условиях для всех заинтересованных сторон. Правительство надеется, что общественный сектор выиграет от сотрудничества с частными партнерами, которые обеспечат эффективное управление, технологическое «ноу-хау», финансовые и высококвалифицированные трудовые ресурсы. В качестве приоритетных секторов, в которых будут осуществляться проекты в формате государственно-частного партнерства, правительства определило энергетику, транспорт, здравоохранение, бизнес-инфраструктуру и коммунальные службы.
74. Правительство понимает, что успешное сотрудничество в формате ГЧП с максимальной пользой от использования партнерских ресурсов требует эффективной нормативной базы и организационно-правового климата. На сегодняшний день был принят ряд мер по урегулированию нормативной и организационно-правовой базы.

75. **Нормативная база:** В 2008 г. был принят закон о государственно-частном партнерстве, который установил основные принципы и возможные формы взаимоотношений между государственным и частным сектором. Для приведения в соответствие существующих правовых рамок с положениями закона о государственно-частном партнерстве, правительство подготовило поправки к десяткам других законам, включая, если называть самые важные, законы о предпринимательстве и предприятиях, концессиях, местном государственном финансировании, государственных закупках. Сегодняшняя нормативная база исключает административные барьеры, расширяет автономию местных органов власти и упрощает доступ частных инвестиций в государственный сектор.
76. **Организационно-правовая база:** Министерство экономики разрабатывает документы, касающиеся стратегии развития государственно-частного партнерства, и предлагает необходимые нормативные поправки. Агентство по государственной собственности координирует инициативы и развитие проектов ГЧП на национальном уровне, а также способствует их надлежащему осуществлению
77. Все партнеры, участвующие в государственно-частном партнерстве, получают преимущества от чётких и долгосрочных нормативных рамок. В случае внесения изменений в национальные и местные нормативы, частные партнеры получают компенсацию за любой причиненный ущерб. Частный сектор пользуется преимуществами от предоставления им консультационных услуг и стимулирования.
78. Концепция общественного управления в **Румынии** предусматривает принцип организации и исполнения определенных функций, отвечающих интересам общества в целом. Такая деятельность государственных органов власти осуществляется в многочисленных вариациях, таких как партнерские отношения, между государственным и частным секторами, которые в настоящее время являются наиболее подходящим способом привлечения и использования частного капитала для государственных инвестиций. Правовой формулой сотрудничества между государственным и частным секторами является контракт о партнерстве между ними. Контракт о партнерстве между государственным и частным секторами является именно общественным контрактом, а не государственной закупкой.
79. В настоящее время партнерство между государственным и частным секторами регулируется, благодаря инициативе румынских сенаторов и депутатов, приведшей к разработке и утверждению закона №178/2010 о государственно-частном партнерстве (ГЧП), модифицированного и дополненного чрезвычайными постановлениями правительства №39/2011 и №86/2011.
80. В процессе отбора частного партнера партнер со стороны государственного сектора обязан учитывать следующие основополагающие принципы:
- Отсутствие дискриминации: любой частный соискатель, вне зависимости от национальной принадлежности или гражданства, имеет право принимать участие в процедуре отбора и пользоваться равными возможностями для того, чтобы стать стороной контракта;
  - Режим равноправия: одинаковые критерии распространяются на всех частных инвесторов для того, чтобы в равных условиях участвовать в процедуре отбора;



- Прозрачность: любая информация доступна для общественности;
- Пропорциональность: гарантии справедливого соотношения целей и задач государственного партнера, обозначенных в контракте ГЧП, и требований, обязательных для исполнения;
- Эффективное использование финансов: соблюдение баланса между ожидаемым результатом и последствиями для социальной среды и экологии;
- Подотчетность: четкое распределение обязанностей и ответственности между государственным и частным партнерами.

81. Следующие шаги предпринимаются правительством для укрепления роли партнерских отношений между государственным и частным секторами:

- Были утверждены нормы контроля над исполнением закона в рамках постановления правительства 1239/2010, модифицированного и дополненного постановлением правительства №1000/2011;
- После переговоров между правительством Румынии и Европейской Комиссией законодательство о государственно-частном партнерстве соблюдает в настоящее время соответствующие европейские нормы, а именно, Директиву 2004/17/ЕС, Директиву 2004/18/ЕС, Директиву 2007/66/ЕС и Правила № 1177/2009/ЕС;
- Надлежащее осуществление проектов в рамках государственно-частного партнерства может стать способом привлечения частных фондов в стратегическое развитие страны;
- Закон 178/2010 о государственно-частном партнерстве (опубликованный в издании «Государственный мониторинг» №676 5 октября 2010 г.), предусматривающий создание Генерального управления по партнерству между государственным и частным секторами, передан на рассмотрение в правительство Румынии.

82. Роль Генерального управления по партнерству между государственным и частным секторами заключается в координировании, оказании консультационных услуг и осуществлении контроля над государственными партнерами и частными инвесторами, заинтересованными в организации и реализации проектов в рамках государственно-частного партнерства.

83. Роль и задачи государственно-частного партнерства состоят в следующем: завершение невыполненных или «замороженных» задач (осуществляемых в отсутствие необходимых финансовых ресурсов только за счет государственного финансирования); определение новых инвестиционных возможностей для государственно-частного партнерства на центральном и местном уровне с учетом возможностей получения необходимого финансирования для инфраструктурных проектов Румынии, реализации которых за счёт одной лишь государственной поддержки невозможна).

84. Таким образом, правительство Румынии через Генеральное управление по партнерству между государственным и частным секторами обеспечивает: периодическую проверку и отчетность перед правительством о путях и этапах реализации проектов в формате государственно-частного партнерства; обновление, поддержку и функционирование системы обработки информации, её сбора и управления, а также статистических данных о ходе исполнения контрактов в

формате государственно-частного партнерства на центральном и местном уровнях; продвижения концепции и проектов государственно-частного партнерства; подготовку на основе собственного анализа и контроля итоговой документации о ходе реализации проектов ГЧП; представление правительства Румынии на национальных и международных мероприятиях по вопросам ГЧП; подготовку рекомендаций о структуре государственно-частного партнерства, нацеленных на обеспечение необходимых условий для того, чтобы размер инвестиций не влиял на дефицит бюджета согласно положениям закона; мониторинг совместно с другими государственными партнерами хода осуществления проектов в рамках государственно-частного партнерства; предоставление специализированной помощи государственным партнерам и заинтересованным частным инвесторам на всех этапах осуществления проектов ГЧП; оказание специальных консультативных услуг по созданию и функционированию внутренних подразделений для координации проектов ГЧП от имени конкретных органов власти и т.д.

85. В **России** основные направления развития и использования партнерских отношений между государственным и частным секторами в качестве механизма повышения социально-экономического уровня регионов и страны в целом содержатся в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной федеральным правительством 17 ноября 2008 г., которая является основополагающим, стратегическим документом развития Российской Федерации.
86. Согласно этой концепции, ГЧП будет использоваться в качестве механизма развития инфраструктуры, учреждений здравоохранения, образования и т.д., а также для модернизации российской экономики и упразднения факторов, сдерживающих развитие инфраструктуры. Кроме того, развитие и использование ГЧП предусмотрено в ряде федеральных и государственных программ Российской Федерации, являющихся основными программными инструментами правительства Российской Федерации.
87. В настоящее время российское правительство рассматривает в качестве приоритетных проектов в формате ГЧП, следующие:
- Развитие производственной и транспортной инфраструктуры;
  - жилищно-коммунальное хозяйство;
  - финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации;
  - Развитие инновационной инфраструктуры.
88. Стремительное развитие ГЧП в России началось в 2005 г. после принятия 21 июля 2005 г. федерального закона «О концессионных соглашениях», создания инвестиционного фонда Российской Федерации, а также, учитывая федеральную структуру Российской Федерации, после разработки регионального законодательства, касающегося ГЧП, которое в настоящее время принято в 63 избирательных округах Российской Федерации.
89. В настоящее время ГЧП используется главным образом в качестве механизма привлечения внебюджетных ресурсов и деловых навыков в сфере создания и управления инфраструктурой, необходимой для социально-экономического развития. Одним из главных механизмов ГЧП являются концессионные соглашения. Согласно данным статистического управления России, по состоянию

на октябрь 2011 г. в Российской Федерации на муниципальном уровне было заключено 17, а на региональном – 9 концессионных соглашений. Концессионные соглашения заключаются для предприятий водоснабжения, канализации, очистных сооружений и зданий, производственных предприятий, передачи и распределению электричества и тепла, а также для учреждения здравоохранения, образования и отдыха, и т.д. На федеральном уровне было заключено четыре концессионных соглашения по строительству транспортной инфраструктуры. Другим эффективным механизмом для ГЧП является Инвестиционный фонд Российской Федерации.

90. Вопросы государственно-частного партнерства регулируются Министерством экономического развития и Министерством регионального развития Российской Федерации. Главной целью экономического развития России в отношении ГЧП является совершенствование нормативной базы, регулирующей деятельность ГЧП.
91. В настоящее время, во исполнение инструкции правительства Российской Федерации от 23 декабря 2011 г., Министерство экономического развития России совместно с заинтересованными федеральными исполнительными органами подготовили проект федерального закона «О партнерских отношениях между государственным и частным сектором», нацеленного в то же время на упразднение имеющихся ограничений и расширение возможных форм реализации проектов на принципах ГЧП. Этот законопроект вводит единую терминологию, определяет концепцию «государственно-частного партнерства», принципы и формы, даёт характеристики взаимоотношениям между государственным и частным партнерами. После согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проект федерального закона будет внесен в Правительство Российской Федерации.
  - анализа и подготовки предложений по адаптации мировой практики осуществления мероприятий по подготовке и реализации проектов ГЧП;
  - анализ существующих моделей ГЧП и адаптация их к потребностям в реализации проектов ГЧП в отраслях экономики субъектов Российской Федерации;
  - формирования комплексного подхода к планированию осуществления ГЧП в субъектах Российской Федерации в рамках программно-целевого планирования.
92. Министерство регионального развития России со своей стороны осуществляет мониторинг региональной экономической политики и ход осуществления региональных программ и проектов развития.
93. «Стратегия стимулирования привлечения иностранных инвестиций», принятая в 2006 г. правительством **Республики Сербия**, признает партнерские отношения между государственным и частным секторами в качестве хорошего механизма обеспечения финансирования, строительства, обновления, управления и эксплуатации инфраструктуры или оказания услуг, традиционно считающихся функциями государства, в рамках сотрудничества с частным сектором в виде использования его финансов и управленческого опыта.
94. Первые проекты в формате ГЧП (хоть и под другим названием) берут начало с предоставления концессий Республикой Сербия иностранным инвестором на разведку и эксплуатацию определенных месторождений полезных ископаемых,

строительство и эксплуатацию автомагистралей и совместного участия государственных предприятий и частного сектора в обеспечении коммунальных услуг (распределение газа, общественный транспорт, переработка отходов и т.д.).

95. До принятия Закона о государственно-частном партнерстве и концессиях вопросы ГЧП регулировались и управлялись различными актами, такими как:

- Закон о концессиях;
- Закон о государственных предприятиях и деятельности, представляющей общественный интерес;
- Закон о коммунальных услугах;
- Закон о госзакупках;
- Закон об энергетике, закон о разработке месторождений полезных ископаемых, закон об азартных играх и другие законы и правила.

96. Закон о государственно-частном партнерстве и концессиях был принят парламентом 22 ноября 2011 года. Целью настоящего Закона является создание благоприятных условий для поощрения и содействия проектов ГЧП финансируемых из частных концессий при повышении прозрачности, справедливости, эффективности и долгосрочной устойчивости, а также содействие развитию инфраструктуры и общественных проектов на благо Республики Сербия.

97. Принятый Закон также направлен на дальнейшее развитие общих принципов при заключении контрактов государственными органами через установление специальных процедур для выдачи концессий и ГЧП проектов. Настоящий Закон ставит условия, при которых местным и иностранным юридическим или физическим лицам могут быть предоставлены концессии или договоры о ГЧП во всех отраслях, которые находятся под юрисдикцией Сербии, в соответствии с Конституцией и законами Сербии и законодательством ЕС. Впервые в сербской правовой системе ГЧП дано юридическое определение, как правового документа.

98. Настоящий Закон регулирует условия и порядок подготовки, выдвижения и утверждения проектных предложений для государственно-частного партнерства; государственные органы и партии занимающимися предложениями и реализациями проектов государственно-частного партнерства; права и обязанности государственных и частных партнеров; ГЧП контракты с концессионными элементами или без; объемы льгот; власти и стороны, отвечающих за процедуру утверждения концессий; вопросы прекращения концессий; правовую защиту в государственных процедурах при заключении контрактов; защиту прав сторон, участвующих в процедурах; создание и вопросы квалификации ГЧП комиссий, а также другие вопросы, имеющие отношение к ГЧП с элементами концессий или без.

99. В **Турции** первые концессии, предоставленные частному сектору, исторически возвращают нас к «Закону о концессиях в области общественных услуг», принятому в 1910 г., который до сих пор является основным законом по проектам ГЧП в стране. Этот закон обеспечивает очень общие, не детализированные рамки применительно к проектам в формате ГЧП. В 1980-х годах проекты в формате ГЧП приобрели большее значение. С конца 1980-х и до

начала 1990-х годов было принято несколько законов, касающихся ГЧП. Среди них необходимо упомянуть о следующих:

- Закон №4283 о создании и эксплуатации электростанций и продаже энергии в рамках модели «строй-эксплуатируй» (СЭ), принятый 19 июля 1997 г.;
- Закон №45396 о медицинском секторе в рамках модели «строй-эксплуатируй» (СЭ), принятый 15 июля 2005 г.

100. Несмотря на то, что турецкие власти уже имеют опыт различных ГЧП, благодаря проектам, реализованным по моделям СЭП и СЭ в начале 1990-х годов, всё ещё имеются некоторые риски между государственным и частным секторами. Несмотря на осуществление энергетических объектов и строительства аэропорта, участие частного сектора в таких проектах не возросло так, как должно было бы.

101. Как уже упоминалось, модель СЭП широко распространена в нескольких проектах в Турции. Среди наиболее известных проектов СЭП - туннель Мармара-Босфор, аэропорт «Зафер» в Кютахье, автомагистраль Стамбул-Измир, станции придорожного обслуживания туннеля Гёчек, морской вокзал Чешме в Измире, электростанция Юваджик в Коджаэли, электростанция Биреджик в Шанлыурфа, электростанция Сучати и Кахраманмараше и электростанция Ямула в Кайсери.

102. В результате поиска альтернативных моделей ГЧП 15 июля 2005 г. был принят закон №5396 о секторе здравоохранения в рамках модели СА («строй-арендуй»). Этот закон определяет принципы строительства и обновления медицинских учреждений в рамках модели СА. Последующие законы о регулировании медицинских учреждений, которые будут построены в счёт последующей аренды, и о реконструкции медицинских учреждений в счёт последующего предоставления услуг, а также областей за пределами сектора медицинских услуг, вступили в силу в 2006 г. Медицинский комплекс в Икители, медицинский комплекс в Кайсери и медицинский комплекс «Билкент» в Анкаре являются некоторыми из последних проектов в области здравоохранения, которые будут финансироваться в рамках модели СА.

103. Среди проблем, касающихся современных рамок проектов ГЧП, отмечается отсутствие специального ответственного государственного органа и системного общего законодательства, регулирующего проекты ГЧП. После многих лет дискуссий был подготовлен проект закона об освоении инвестиций и оказании услуг в рамках партнерства между государственным и частным секторами («проект закона»), нацеленный на создание стабильной правовой базы для проектов в формате ГЧП в Турции. Этот проект закона предлагает отозвать все вышеупомянутые действующие законы и правила и стандартизировать положения, применимые ко всем моделям ГЧП (например, СЭП, СЭ, ППЭ), доработав их в соответствии с передовым международным опытом и в знак признания роли государственного и частного секторов в качестве равноправных партнеров. Он также предлагает создать центральный государственный орган для контроля и продвижения проектов ГЧП. Главными новшествами, предлагаемыми в проекте закона, являются :

- Проект закона определяет виды ГЧП как инвестиционные модели, в которых государственный и частный секторы делят стоимость, риски и вознаграждение за оказание услуг или создания предприятий для общества;

- Проект касается сельского хозяйства, ирригации, разработки месторождений, производства, энергетики, перевозок, связи, информационных технологий, туризма, недвижимости, муниципальных услуг, здравоохранения, безопасности, инвестиций в общую административную инфраструктуру и услуги, и т.д.;
- Проект закона объединяет все законы, касающиеся ГЧП. Соответственно, всё вышеупомянутое законодательство будет отменено после вступления проекта этого закона в силу. В результате проект закона станет единственным законом, регулирующим все модели проектов ГЧП;
- Проект закона определяет все имеющиеся модели ГЧП следующим образом: «строй-эксплуатируй-передавай» (СЭП), «строй-эксплуатируй» (СЭ), «строй-арендуй» (СА) и «передавай права на эксплуатацию» (ППЭ);
- В проекте закона говорится о том, что государственные интересы и социально-экономическое процветание являются главными принципами модели ГЧП. Согласно проекту закона, государственные органы власти могут использовать только те модели, которые относятся к их сфере деятельности;
- Государственные органы власти, намеревающиеся осуществить проект в формате ГЧП, должны подать заявление в организацию государственного планирования с предварительными исследованиями и стратегией торгов. После положительного заключения со стороны организации государственного планирования и с целью получения разрешения на проведение тендера по запланированной модели ГЧП, государственные органы должны подать заявку в Высший совет планирования;
- Проект закона предлагает создать центральный органы, отвечающий за мониторинг проектов ГЧП. В качестве названия этого органа предлагается «Генеральное управление по партнерству между государственным и частным секторами», которое будет создано в рамках организации государственного планирования.

104. По сравнению с другими странами с формирующейся рыночной экономикой в Турции уже имеется высококачественная инфраструктура. Однако ей необходимо продолжать развивать свою инфраструктуру для того, чтобы сравняться со странами-членами ЕС и их стандартами. Дорогостоящие и низкокачественные услуги инфраструктуры могут сдерживать развитие бизнеса. Транспортный сектор, например, сталкивается с пробками и ухудшением качества дорог. Стоимость телекоммуникационных услуг и энергии чрезвычайно высока. Другие проблемы включают качество воды, недостаток работающих очистных сооружений и безопасной переработки твёрдых отходов, загрязнение воздуха; решение всех этих проблем предусматривает огромные финансовые расходы в размере миллиардов лир, для чего требуется участие частного сектора.

105. Задача заключается в переходе от государственных предприятий, обеспечивающих инфраструктуру и социальные услуги, к смешению частных и государственных предприятий, что типично для эффективных экономик с высоким уровнем доходов. Турция в этом отношении была мировым лидером, приняв более двадцати лет назад законодательство, позволяющее частному сектору участвовать в энергетической индустрии. После этого закона в 1994 г. был принят закон, наделяющий правами «строй-эксплуатируй-передавай» (СЭП) в сфере общей инфраструктуры.

106. У Турции уже имеется опыт по нескольким аспектам ГЧП в рамках проектов СЭП, таких как возведение энергетических проектов и строительство аэропорта. Однако ГЧП могут осуществляться в различных формах. В будущем одним из направлений развития Турции станет распространение ГЧП в рамках управленческих контрактов или аренды, зачастую применяемых тогда, когда полная приватизация не является целесообразной, или когда в государственных интересах следует сохранять объект или услуги в своей собственности. По условиям управленческого контракта государственный орган возлагает ответственность по управлению и обеспечению услугами обычно сроком от трех до пяти лет на частную компанию. Государственный орган несёт финансовую ответственность за предоставление услуг, снижая, таким образом, риск для подрядчика. Подрядчику обычно оплачивается фиксированное вознаграждение с дополнительными выплатами за качество (и штрафами). Использование контрактов на управление для коммерциализации коммунальных услуг является сравнительно новым явлением.
107. В Турции примером подхода, связанного с контрактом на управление, является финансируемый Всемирным Банком проект обеспечения водой и канализацией в Анталии, предусматривавший обеспечение услуг водоснабжения и канализации в этом городе. Оператор управлял системой водоснабжения и канализации в Анталии до июня 2002 г. Позже в июне 2003 г. в городах Алачаты и Чешме был выбран частный оператор по оказанию услуг водоснабжения и канализации в рамках финансируемого банком проекта водоснабжения и канализации Алачаты-Чешме.
108. Подход Турции к участию частных компаний в энергетическом секторе обеспечивает надежную среду для ГЧП. Программа реформ в Турции включает разделение вертикально интегрированной государственной энергетической компании на отдельные предприятия по производству, передаче и распределению энергии, собственность на которые передаётся различным компаниям. Она включила создание независимого регулирующего органа для каждой из них после вступления в силу в 2001 г. закона об энергетике.
109. Некоторые переходные экономики испытывали избыток мощностей по производству энергии в связи со снижением потребностей в конце социалистического периода. В 1990-х годах в Турции резко возникла необходимость в дополнительных энергетических мощностях, необходимых для поддержки экономического роста. Эти ресурсы были предоставлены частным сектором, мобилизовавшим 7 миллиардов долларов США и создавшим в рамках СЭП мощности, генерировавшие 8,500 мегаватт энергии.
110. Турецкий опыт важен в контексте широкой приватизации энергетической индустрии в европейских и среднеазиатских регионах, поскольку частный сектор продемонстрировал, как желание инвестировать в сектор производства энергии в регионе, так и способность эффективно строить и эксплуатировать электростанции. Турция также выделяется в Юго-восточной Европе своим прогрессом в области реформирования законодательной базы энергетического сектора и масштабом участия частного сектора в производстве энергии.
111. Кроме прогресса в таком ключевом секторе, как энергетика, Турция достигла значительных успехов в подготовке изменений в своей законодательной и нормативной структуре. Несмотря на то, что ещё многое предстоит сделать, Турция полностью осознает необходимость либерализации своего внутреннего рынка, а также ключевую роль интеграции в международные рынки.

112. В результате этого Турция, переживающая в настоящий момент процесс либерализации значительно быстрее других стран ЕС, имеет стимулирующую среду и может быть привлекательной для частных инвестиций. Турция может быстро и успешно реализовывать многие модели ГЧП в рамках собственной экономики. Благодаря созданной инфраструктуре и благоприятному инвестиционному климату, в Турции имеются значительные возможности для ГЧП во всех секторах инфраструктуры – энергетике, водоснабжении, очистных сооружениях, железнодорожных перевозках, а также в некоторых сферах услуг, включая муниципальный уровень. Наконец, опыт Турции может послужить примером, как для переходных экономик, так и для стран-кандидатов на вступление в ЕС. ГЧП не является панацеей от всех инвестиционных проблем в Турции или в других странах, однако оно представляет собой работающий и успешный формат, который должен и может принести пользу экономике и населению.
113. Проект закона, подготовленный организацией государственного планирования в ноябре 2007 г., находится на относительно раннем, предварительном этапе. Он ещё не включен в повестку дня парламента. Предусматривается ещё какой-то период для завершения работы над проектом закона. Ещё не был определен график. Однако предполагается, что проект закона будет вскоре включен в повестку дня парламента для обсуждения и согласования.
114. В 2012 г. в **Украине** было начато осуществление около пятидесяти проектов в рамках государственно-частного партнерства, в частности в Автономной Республике Крым, Винницкой, Днепропетровской, Донецкой, Житомирской, Запорожской, Ивано-Франковской, Киевской, Кировоградской, Луганской, Львовской, Ровенской, Сумской, Харьковской и Хмельницкой областях.
115. Большинство проектов, которые реализуются на условиях государственно-частного партнерства направлена на решение следующих целей:
- Переработка отходов;
  - Улучшение технических и санитарных условий водоснабжения;
  - Создание современных диагностических и перинатальных центров, а также других медицинских учреждений для лечения туберкулёза и онкологических заболеваний;
  - Модернизация теплоснабжения;
  - Производство электричества;
  - Реконструкция и улучшения состояния объектов транспортной инфраструктуры;
  - Восстановление исторических памятников.
116. На региональном уровне определено более 100 объектов коммунального хозяйства, к которым может быть применен механизм государственно-частного партнерства. С целью реализации проектов, региональные исполнительные власти должны составить перечень мер в отношении таких объектов, определить социально-экономическую целесообразность их осуществления в формате государственно-частного партнерства, а также привлекательность для инвесторов, заинтересованных в сотрудничестве с местными властями.
117. Предприятия государственной и общественной собственности в Киевской области, используемые в формате ГЧП, принадлежат частным акционерным компаниям.



При содействии городского совета Ирпень была создана специализированная экологическая компания «Парламент», более 16 лет успешно работающая в этом районе. В её функции входит сбор, переработка и уничтожение отходов. При поддержке малого предприятия «Рада» в 2012–2012 годах планируется ввести систему отдельного сбора муниципальных твёрдых отходов в населённых пунктах Ирпени, Киево-Святошинского района, в городах Славутич, Украинский и посёлке Бородянка.

118. Постоянно осуществляются мероприятия по созданию негосударственных предприятий по обслуживанию жилых домов. Так, в г. Славутиче успешно работает служба единого заказчика, в ближайшее время такую службу будет создано в г. Белая Церковь. Создана управляющая компания по обслуживанию 12 жилых домов в г. Ржищев. По состоянию на 01.06.2012 года в области работает 49 негосударственных предприятий, которые обслуживают 645 жилых дома.

119. Тем не менее, городская администрация подготовила серию пилотных проектов, которые собираются осуществить в рамках государственно-частного партнерства:

- Создание на базе регионального муниципального предприятия «Международный аэропорт Ровно», являющегося самым крупным в Западной Украине грузовым таможенным терминалом с современной инфраструктурой и авиабазой по обслуживанию и ремонту коммерческих авиалайнеров;
- Строительство материально-технической базы промышленного парка Ровно с последующим строительством промышленных объектов;
- Строительство регионального оптового рынка для сельскохозяйственной продукции в виде универсального комплекса материально-технического снабжения, с последующим выделением площадей для складских помещений, промышленного использования и офисов, предназначенных для хранения, обработки и маркетинга сельскохозяйственной продукции и продуктов питания;
- Строительство регионального бизнес-центра с региональными и местными центрами для производства документации в области экономической деятельности, регионального центра, оказывающего административные услуги, агентств по привлечению и отслеживанию инвестиций.

120. В отношении этих проектов ведутся переговоры с потенциальными партнерами об участии в осуществлении и совместном финансировании проектов в формате ГЧП. Однако, во II-м квартале 2012 г. уже были проведены трансакции для осуществления ГЧП.

121. Приоритетными проектами в формате ГЧП в Закарпатье являются проекты, предусматривающие повышение уровня жизни населения, социального обеспечения и охраны окружающей среды. С целью эффективного использования государственных предприятий в секторе здравоохранения, осуществляется ряд проектов в формате ГЧП, а именно: обеспечение полезными для здоровья продуктами питания, что является неотъемлемой частью обработки, применяемой на современном научном уровне на всех предприятиях системы здравоохранения; проведение функциональных тестов и интерпретация медицинских снимков и диаграмм (компьютерная томография в частных медицинских учреждениях, повышающая качество медицинских услуг для населения в регионе и

обеспечивающая экономию бюджетных средств, которые понадобились бы для приобретения дорогостоящего компьютерного оборудования для томографии).

122. Однако, государственные власти в Закарпатье предложили осуществить в рамках ГЧП три пилотных проекта, а именно: реконструкцию очистки канализационных стоков в Ужгороде; реконструкцию предприятий водоснабжения, канализации, сточных вод, очистных сооружений в Мукачево и грунтовых вод в Чинадиево; и строительство сортировочного комплекса для отходов мощностью до 100 тон в год в Ужгороде.
123. С целью повышения туристической привлекательности Закарпатья, были предложены для осуществления в рамках ГЧП следующие проекты: «Развитие концепции и программ развития территории туристического комплекса «Синяк» в Мукачевском районе»; «Лыжный курорт – Петрос» и инвестиционный проект «Ужгород - Полонина Руна», которые включены в государственную целевую программу социального развития в области спорта и туристической инфраструктуры в Украине на 2011-2022 годы.
124. В Харьковской области государственная корпорация «ФЕД» предложила осуществить первый региональный проект с использованием ГЧП в области машиностроения на базе государственных предприятий «Харьковский машиностроительный завод» и «Харьковское комплексное конструкторское бюро».
125. Николаевская областная администрация подготовила перечень наиболее важных национальных проектов в регионе, который был передан «Держинвестпроекту» с целью создания и поддержания базы данных стратегических новаторских проектов, а также проектов, предусматривающих инвестиции в инфраструктуру. Этот перечень содержит предложения проектов, которые будут осуществляться с использованием ГЧП в следующих областях:
- Здравоохранение (создание центров лечения инсульта; в зависимости от наличия отделения лучевой терапии, центр будет оборудован ядерно-магнитно-резонансной томографией);
  - Коммунальные услуги (реконструкция систем водоснабжения и канализации и комплексная переработка муниципальных твёрдых отходов);
  - Повышение эффективности теплоснабжения (реконструкция отопительных систем);
  - Альтернативная энергетика (строительство промышленной ветроэнергетической установки в Очаковском районе);
  - Транспорт (модернизация муниципального предприятия – Международный аэропорт г. Николаев) и др.
126. Продолжается работа по совершенствованию нормативной базы ГЧП, в частности, путем внесения поправок в законодательство Украины, регулирующее осуществление проектов в формате ГЧП. Так, во II-м квартале текущего года был принят закон Украины «Об особенностях приватизации угледобывающих предприятий». На основании этого закона была внесена поправка в закон Украины «О концессиях», в рамках которого можно приватизировать объект концессии после получения разрешения концессионера.

## V. ВЫВОДЫ

127. Очевидно, что управление рисками имеет решающее значение для привлечения как государственных, так и частных инвестиций. Это также относится к необходимости активного участия в развитии организационно-правовой базы и наращивания потенциала. Партнеры государственно-частного сотрудничества должны понимать, что на своём начальном этапе проект ГЧП представляет собой процесс узнавания друг друга, что требует высокого уровня доверия и создания прочной основы для уважения интересов друг друга.

128. Если государственно-частное партнерство станет более доступным механизмом, а страны ЧЭС нарастят свой потенциал в области государственных закупок, это может привлечь больше инвестиций в жизненно важный сектор коммунальных и социальных услуг. Эти инвестиции должны быть целенаправленно использованы в тех областях, в которых действительно нуждаются общество и потребители на местах, и предназначены для проектов, имеющих широкие последствия для общества (например, здравоохранение, окружающая среда и т.д.). Следует увеличивать инвестирование устойчивых проектов, дающих позитивные результаты, как для развивающихся стран, так и мирового сообщества. Однако, для достижения таких результатов, организациям, развитым странам и операторам частного сектора необходимо выработать то, что может быть названо «доктриной ГЧП», состоящей из трёх элементов:

- Во-первых, должна быть политическая воля, которая станет необходимым фундаментом;
- Во-вторых, необходимо создать институты, такие как структуры ГЧП, которые будут способствовать развитию ГЧП, а также выработке прозрачных и конкурентоспособных процедур государственных закупок;
- В-третьих, необходимо заложить прочные правовые рамки, состоящие из закона о концессиях и других важных правовых компонентов, таких как эффективный механизм разрешения споров, поддерживаемый системой, при которой уважается верховенство закона.

129. Для того чтобы выработать эффективную доктрину и заставить её действовать, как правительствам, так и частному сектору следует стремиться к укреплению потенциала развивающихся стран и экономик переходного периода с помощью профессиональной подготовки и передачи знаний. Только после этого государственно-частное партнерство станет доступным и эффективным в широком масштабе.