



Руководство по подготовке региональных
проектов государственно-частного партнерства

Для местных органов власти

31.10.19

В.03

АННОТАЦИЯ

Центральные и Местные органы власти во всем мире все больше сосредотачивают свое внимание на роли частного сектора в участии в развитии возрастающих потребностей государственной инфраструктуры, которая нуждается в развитии или реконструкции. Государственно-частное партнерство (ГЧП) можно определить: как инновационные, долгосрочные, договорные отношения для развития инфраструктуры и предоставления государственных услуг путем внедрения фондов частного сектора, грамотного распределения рисков, экспертных знаний и мотивации, но не принятия на себя ответственности в сферах, которые традиционно выполняются правительством.

ГЧП в Беларуси является сравнительно новой моделью взаимодействия частного бизнеса и государственного сектора в целях развития и совершенствования инфраструктуры. Законодательная база по ГЧП постоянно развивается и совершенствуется. В настоящее время в Беларуси действует новая законодательная база по ГЧП, и практическое применение норм уже проходит апробацию в рамках реализуемого центральным правительством проекта ГЧП в сфере транспорта (пилотный проект по реконструкции автодороги М-10).

Что касается региональных ГЧП, то в этой модели накоплен небольшой опыт, хотя фактические потребности вовлечения частного сектора в развитии региональной инфраструктуры являются значительными в силу неразвитости инфраструктуры и растущих потребностей, таких же, как и в любой другой стране, особенно в странах Центральной и Восточной Европы.

Местные органы власти Беларуси и других стран сталкиваются с растущим спросом на инфраструктуру. Растущие запросы объединяются и перегружают бюджет каждого органы государственной власти. Насущные сферы потребностей варьируются от образования, утилизации отходов, здравоохранения, транспорта, уличного освещения, зеленой энергетики до многих других сфер.

Настоящий документ будет полезен Местным органам власти, желающим реализовать местные проекты ГЧП и привлечь частный капитал и ноу-хау в сферу предоставления государственных услуг. Мы ожидаем, что практическое применение настоящего руководства будет апробировано в Брестской области, где в ходе экспертной миссии в Беларусь было выявлено несколько пилотных проектов, подходящих для реализации в качестве ГЧП.

Принципы и рекомендации, изложенные в настоящем документе, помогут Брестскому облисполкому и другим пользователям настоящего руководства пользоваться лучшим международным опытом, достижениями оптимального соотношения цены и качества и осуществлением конкурентного процесса закупок по процедурам ГЧП объективным и прозрачным образом.

В связи с большим количеством и разнообразием моделей проектов ГЧП и связанных с ними рисков руководство не может охватить все конкретные вопросы, которые могут возникнуть в процессе реализации проектов. Данное руководство является «живым» документом и поэтому подлежит пересмотру и корректировке в случае поступления комментариев.

Отказ от ответственности

Мнения и рекомендации, изложенные в настоящем документе, принадлежат автору, и не являются позицией или политикой Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН).

Содержание

КРАТКИЙ ОБЗОР.....	6
РАЗДЕЛ 1: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ГЧП БЕЛАРУСИ	8
Соответствующие нормативно-правовые акты.....	9
РАЗДЕЛ 2: КОДЕКС ДОБРОСОВЕСТНОЙ ПРАКТИКИ В ГЧП	11
Определения	11
1. Что такое ГЧП?	12
2. Почему ГЧП?.....	14
3. Проблемы ГЧП.....	15
4. Когда следует рассматривать ГЧП?.....	16
5. Неправильные представления о ГЧП	17
6. Имеет ли значение размер проекта?	19
7. Принципы ООН для ГЧП	20
РАЗДЕЛ 3: НАЧАЛО ГЧП	24
Первые шаги	24
Стратегии коммуникации и взаимодействия	26
Типичные ошибки местных властей.....	28
Уроки, извлеченные из других проектов	30
Привлечение консультантов.....	34
РАЗДЕЛ 4: ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА – РАЗРАБОТКА КОНЦЕПЦИИ ГЧП ПРОЕКТА	36
Введение	36
РАЗДЕЛ 5: ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПРОЕКТА ГЧП	40
Введение	40
Этап 1: Анализ потребностей	42
Этап 2: Анализ вариантов решения	45
Этап 3: Комплексный анализ проекта	45
Этап 4: Оценка стоимости.....	47
РАЗДЕЛ 6: ГЧП ЗАКУПКИ	49
Введение	49
разработку проекта/подготовка проектного решения	50
этап запроса на получение квалификации	51
этап запроса предложений	52

соглашение о доработке материалов проекта, а также завершение оформления финансовых и коммерческих аспектов проекта	53
РАЗДЕЛ 7: РЕГУЛИРОВАНИЕ ГЧП СОГЛАШЕНИЯ.....	54
Приложение 1- конкретные исследования	57
Приложение 2- Схема пилотного ГЧП проекта	60
Приложение 3 - Вопросы идентификации проекта ГЧП	63
Приложение 4 - Критерии ранжирования проектов для выбора проекта ГЧП	65

КРАТКИЙ ОБЗОР

Цель настоящего руководства - дать рекомендации белорусским Местным органам власти по этапам разработки проектов ГЧП, процедурам и вопросам, которые необходимо учитывать при их реализации.

В настоящем документе, заказанном ЕЭК ООН и Центром ГЧП Беларуси, обобщены рекомендации, основанные на уже существующем и апробированном международном передовом опыте в отношении процессов реализации проектов ГЧП на региональном уровне.

В целях упрощения понимания ГЧП для основных участников ГЧП на региональном уровне, в руководстве излагаются общие шаги по рассмотрению и осуществлению ГЧП и приводятся примеры, иллюстрирующие, как использовались ГЧП для успешного развития региональной инфраструктуры. Некоторые пользователи руководства могут рассматривать ГЧП как совершенно новую концепцию. Для этой группы руководство может помочь понять многие потенциальные преимущества ГЧП, а также некоторые потенциальные подводные камни. Для более опытных специалистов, уже имеющих опыт в ГЧП, руководство поможет рассмотреть разные аспекты проекта ГЧП с другой стороны или, возможно, даст новый взгляд на них.

В руководстве выделяются следующие ключевые положения:

- ГЧП является далеко не новой концепцией, поскольку участие частного сектора в инфраструктуре восходит к XIX веку. Однако, несмотря на существование ГЧП, многие страны ЦВЕ только сейчас обнаруживают свои потенциальные выгоды в данном виде сотрудничества государства и бизнеса.
- Чтобы успешно готовить проекты ГЧП и наилучшим образом использовать деньги в интересах общества необходимо руководствоваться принципом «Абсолютной нетерпимости к коррупции» и принципом «Социально-ориентированный проект», которые далее разработаны в настоящем документе.
- Зачастую с первого взгляда взаимодействие с частным сектором в обеспечении инфраструктуры может показаться пугающим и сложным, а также может восприниматься общественностью как имеющее оттенок политического участия с сомнительными мотивами, общая концепция ГЧП не является сложной и может принести много общественных выгод.
- Для местных органов власти хорошо структурированное партнерство с квалифицированным партнером из частного сектора может обеспечить необходимое финансирование, минимизировать государственные риски и обеспечить городам гораздо большую обеспеченность нужными уже сейчас объектами, одновременно способствуя обеспечению быстрого и эффективного предоставления качественных городских услуг.
- ГЧП может работать при соблюдении определенных предварительных условий, включая четкое обоснование и видение перспектив. Грамотное обоснование содействует реализации проекта. Большое количество стран на первых порах сталкиваются с проблемами, обусловленными неправильным проектированием, реализацией и отсутствием политической поддержки.
- Осуществляя ГЧП, местные органы власти зачастую должны адаптироваться к иным установкам и роли, нежели те, которые они берут на себя в рамках

традиционного финансируемого государством проекта. Проекты должны быть структурированы таким образом, чтобы они были привлекательны на свободном и конкурентном рынке. Они должны быть «рентабельными», что означает, что они должны выглядеть привлекательно для банкиров и других инвесторов.

- Существует несколько способов разработки и реализации ГЧП. Каждый проект уникален и есть бесконечные возможности. Существует множество возможностей для творчества, поэтому государственные органы власти не должны чувствовать себя загнанными в рамки узко определенных типов контрактов.
- Одним из наиболее важных аспектов для местных органов власти является разработка качественного Соглашения со справедливыми положениями о распределении рисков и уменьшении рисков. Понимание рисков позволит защитить как частные, так и государственные стороны соглашения.

Эти выделенные аспекты далее подробно описаны в настоящем документе, который делится на основные тематические части. В частности, документ делится на следующие разделы:

РАЗДЕЛ 1: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ГЧП БЕЛАРУСИ

РАЗДЕЛ 2: КОДЕКС ДОБРОСОВЕСТНОЙ ПРАКТИКИ В ГЧП

РАЗДЕЛ 3: НАЧАЛО ГЧП

РАЗДЕЛ 4: ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ ОЦЕНКА - РАЗРАБОТКА КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА ГЧП

РАЗДЕЛ 5: ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ГЧП

РАЗДЕЛ 6: ЗАКУПКИ В РАМКАХ ГЧП

РАЗДЕЛ 7: УПРАВЛЕНИЕ СОГЛАШЕНИЕМ О ГЧП

РАЗДЕЛ 1: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ГЧП БЕЛАРУСИ

Хотя привлечение частного сектора к оказанию государственных услуг известно в регионе с XIX века, первые шаги сотрудничества государства и бизнеса в новое время были сделаны в 1991 году с принятием законов Республики Беларусь «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» и «Об иностранных инвестициях на территории Республики Беларусь», которые регламентировали вопросы инвестирования, в том числе в форме концессий.

22 июня 2001 года вместо этих законов был принят Инвестиционный Кодекс Республики Беларусь, устанавливающий особенности осуществления инвестиционной деятельности на основе концессий, а также заключения инвестиционных соглашений между Республикой Беларусь и инвесторами.

Серьезным толчком для развития ГЧП в Республике Беларусь стало принятие «Программы деятельности Правительства Республики Беларусь» на 2011-2015 годы (утвержденной Постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 216 от 18 февраля 2011 года), определившей формирование ГЧП как одного из ключевых направлений деятельности Правительства Республики Беларусь на 5 лет.

В ходе реализации программы были получены следующие результаты:

- Вместо Инвестиционного Кодекса были разработаны и приняты Закон Республики Беларусь «Об инвестициях» от 12 июля 2013 года (вступил в силу 26 января 2014 года), устанавливающий общие условия осуществления инвестиций в Республике Беларусь, и Закон Республики Беларусь «О концессиях» от 12 июля 2013 года (вступил в силу 26 января 2014 года), устанавливающий условия осуществления концессий в Республике Беларусь;
- Разработан и принят Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года «О государственно-частном партнерстве» (вступил в силу 2 июля 2016 года), которым установлены условия реализации проектов в соответствии с соглашением о ГЧП;
- В 2014 году был создан Межведомственный координационный инфраструктурный совет (МИКС);
- Утверждена Национальная инфраструктурная стратегия Республики Беларусь в 2016 году, которая отражает инфраструктурные потребности страны и недостаток бюджетного финансирования на длительный срок¹.

i NB: В настоящее время в Республике Беларусь создана нормативно-правовая база, сформирована экономико-правовая среда, проведена подготовка специалистов и отобраны первые пилотные проекты.

¹ Источник: <https://www.economy.gov.by/en/ppp-in-bel-ppp-development-stages-in-the-republic-of-belarus-en/>

Соответствующие нормативно-правовые акты

Порядок подготовки, рассмотрения и оценки реализации проектов ГЧП, а также порядок организации и проведения конкурса по отбору частного партнера утверждены Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 6 декабря 2016 года № 532 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года «О государственно-частном партнерстве».

В частности, законодательные процедуры предусматривают:

- разработку концепции государственным или частным инициатором, ее утверждение государственными органами, оценку Центром ГЧП, рассмотрение и утверждение МИКС;
- подготовку технико-экономического обоснования с параллельной разработкой проекта соглашения о ГЧП, включая определение условий привлечения частного партнера для реализации проекта ГЧП, выявление и оценку рисков, их распределение между государственными и частными партнерами;
- оценку технико-экономического обоснования соответствующими государственными органами, подготовку проекта решения о реализации проекта ГЧП в соответствии со статьей 16 Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» (далее «решение о проекте ГЧП»), его согласование;
- рассмотрение технико-экономического обоснования и других материалов МИКС и утверждение им Проекта ГЧП;
- разработку конкурсной документации (после принятия решения о реализации проекта ГЧП), ее проверка центром ГЧП, согласование с органами государственной власти и утверждение МИКС;
- проведение конкурса по отбору частного партнера для заключения соглашения о ГЧП;
- заключение соглашения о ГЧП между государственными и частными партнерами.

Если инициатором проекта выступает не государственный орган, а частный инициатор, то сначала предложение рассматривается заинтересованным органом и только после утверждения предлагаемых концепций и технико-экономического обоснования вступает в силу общий порядок его оценки и рассмотрения государственными органами, Центром ГЧП и МИКС.

Требования к концепции проекта ГЧП, технико-экономическому обоснованию, конкурсной тендерной документации, а также методике оценки предложений по реализации проектов ГЧП установлены Постановлением Министерства экономики Республики Беларусь от 27 июля 2016 года № 49 «О проектах государственно-частного партнерства»².

² Источник: <https://www.economy.gov.by/en/ppp-in-bel-ppp-project-formulation-from-initiation-to-the-conclusion-of-the-ppp-agreement-en/>

Согласования, необходимые для проекта ГЧП на местном уровне, описаны ниже на схеме, где в графах справа указано необходимое утверждение от соответствующего органа в течение проектного цикла.

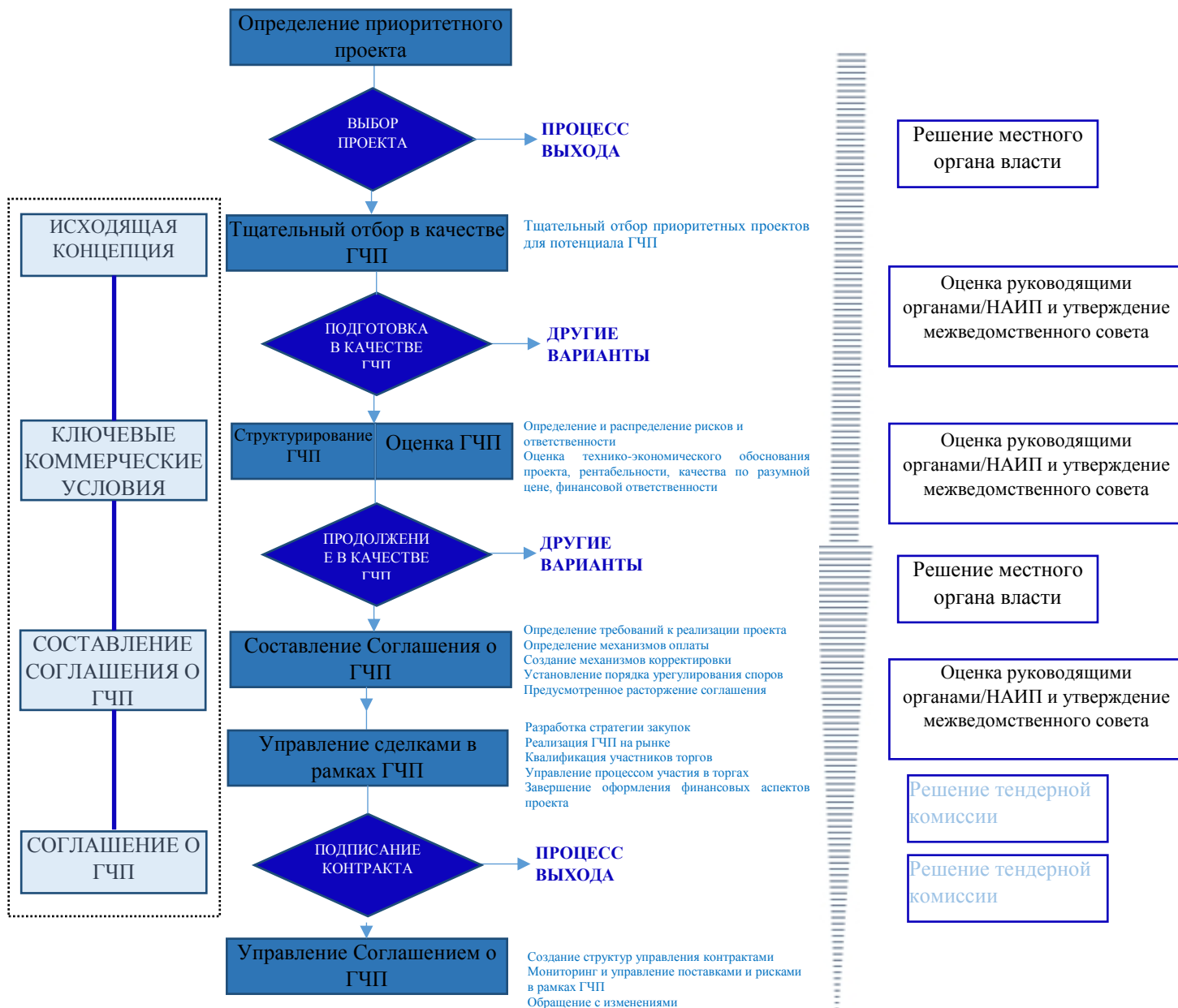


Рисунок 1. Этапы разработки проекта ГЧП и перечень необходимых согласований для проекта ГЧП на региональном уровне.

РАЗДЕЛ 2: КОДЕКС ДОБРОСОВЕСТНОЙ ПРАКТИКИ В ГЧП

Определения

Спецификации результатов: Документ, который устанавливает результаты и уровни производительности, необходимые для строительства проекта, и услуги, которые должны быть предоставлены для проекта.

ГЧП: Государственно-частное партнерство

Сравнительное преимущество (СП): Детальный анализ, проведенный государственным партнером или его консультантами для определения стоимости затрат в течение всего жизненного цикла проекта или услуги. В этом случае СП

можно сравнить с предложением частного сектора для определения количественной выгоды для государственного сектора.

Риск на удержании: Стоимость этих рисков, удерживаемая государственным сектором в рамках ГЧП закупок.

Специальная проектная компания (СПК): Юридическое лицо, созданное консорциумом исключительно для одной сделки и в контексте ГЧП, деятельность которого ограничивается строительством, финансированием и эксплуатацией целевых активов. Также известно как «юридическое лицо, защищенное от банкротства».

Традиционное заключение контракта на закупки: Предоставление инфраструктуры и услуг государственным сектором с использованием метода «проектирование-финансирование-строительство».

Перенесенный риск: Стоимость этих рисков, переданная частному партнеру по контракту на закупки в рамках ГЧП.

Соотношение цены и качества (СЦК): Описывает количественные и / или качественные выгоды для общественности, ожидаемые от конкретного способа закупок. Количественная ценность достигается за счет более низкой стоимости конкретного способа закупок, в то время как качественная ценность достигается, когда способ закупок лучше поддерживает цель проекта без дополнительных затрат.

1. Что такое ГЧП?

В широком смысле государственно-частное партнерство, или ГЧП, является средством, с помощью которого местные органы власти могут привлекать частных партнеров для развития городской инфраструктуры (активов) и связанных с ней услуг. Хотя ГЧП имеют различные формы в зависимости от уровня участия частного сектора, у них, как правило, есть некоторые общие черты. В ГЧП:

- Договорные отношения формируются между государственным и частным секторами на длительный срок (например, 10-50 лет);
- Финансирование развития проектов в основном осуществляется частным сектором;
- Частный партнер участвует в нескольких этапах (проектирование, строительство, финансирование, эксплуатация), играет важную роль, но государственный сектор часто определяет и контролирует общественно значимые цели проекта, качество предлагаемых услуг и ценовую политику;
- Акцент на спецификацию результатов проекта, а не входных данных проекта, принимая во внимание последствия полного жизненного цикла для проекта;
- Различные риски распределяются между государственными и частными партнерами, причем каждый тип риска распределяется на партнера, который лучше всего способен управлять им, эти риски распределяются через исполняемые контракты между партнерами, в соответствии с которыми частный партнер обязан обеспечивать дополнительную практическую отдачу в течение определенного периода времени за счет новых инвестиций, предоставления услуг и управления или сочетания обоих видов рисков;
- Частному партнеру оплачиваются первоначальные затраты на строительство и доходность по инвестициям, часто за счет собственных доходов проекта

- (например, концессии на платные дороги) или за счет регулярных ежегодных платежей из государственного бюджета (например, плата за доступность); и
- Государственный партнер несет окончательную ответственность перед своими гражданами и, следовательно, сохраняет за собой право вернуть объект, если контракт не выполняется в соответствии с соглашением.

i NB: Официальный термин ГЧП в Беларуси определен в законе «О государственно-частном партнерстве», в статье № 1, в котором даны соответствующие определения:

государственно-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество государственного и частного партнеров в целях объединения ресурсов и распределения рисков, отвечающее целям, задачам и принципам, определенным настоящим Законом, осуществляемое в форме соглашения о государственно-частном партнерстве;

проект государственно-частного партнерства – проект в отношении объекта инфраструктуры, отвечающий целям, задачам и принципам, определенным настоящим Законом

В целом, основной принцип заключается в том, что успешные ГЧП уравнивают потребность частных партнеров в получении разумной прибыли с потребностью общественности в обеспечении доступа к объектам и услугам по разумной цене.

Эта общая схема ниже иллюстрирует разницу между более распространенным развитием государственной инфраструктуры на основе традиционного заключения контракта на закупки и менее используемой моделью - ГЧП.

Обоснование для использования соглашения о ГЧП вместо традиционного заключения контракта на государственные закупки основывается на предположении о том, что оптимальное распределение рисков с частным партнером обеспечивает лучшее соотношение цены и качества для государственного сектора. Однако соглашения о ГЧП являются более сложными, чем традиционное заключение контракта на государственные закупки. Они требуют детальной подготовки и планирования проекта, надлежащего управления этапом закупок для стимулирования конкуренции между участниками торгов. Они также требуют тщательного составления контрактов для установления стандартов обслуживания, распределения рисков и достижения приемлемого баланса между коммерческими рисками и доходностью. Эти особенности требуют навыков в государственном секторе, которые обычно не требуются в традиционном заключении контракта на закупки.

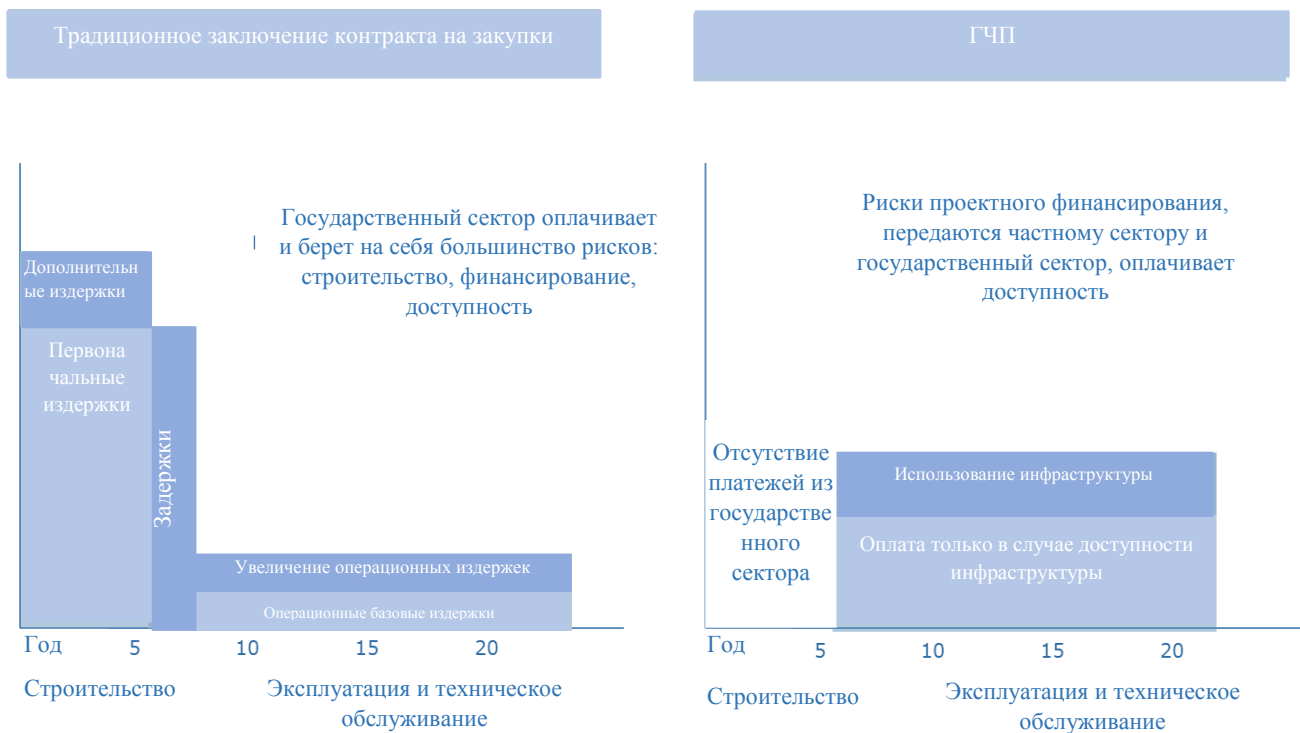


Рисунок 2. Сравнение модели традиционного заключения контракта на закупки и модели развития проектов ГЧП.

2. Почему ГЧП?

Существуют ключевые особенности ГЧП, которые делают их полезными для достижения целей:

- **Государственные средства растягиваются на более длительный период.** Привлечение частного сектора к финансированию инфраструктурных проектов позволяет местным органам власти перенаправлять свои ограниченные средства на приоритетные социальные услуги или политику.
- **Проекты реализуются быстрее.** Процессы проектирования, строительства и финансирования проектов в государственном секторе обычно занимают больше времени, чем эти же процессы, осуществляемые частным сектором, где «время - это деньги». Таким образом, ГЧП могут ускорить завершение проекта и предоставление услуг.
- **Риски и обязательства местных органов власти снижаются.** Это преимущество необходимо особенно подчеркнуть. Государственные инвестиции в инфраструктуру часто не оправдывают ожиданий, поскольку слишком большой риск возлагается на местные органы власти, что часто приводит к дорогостоящим и неэффективным проектам. ГЧП могут передать значительную часть этого риска частному сектору, тем самым облегчая бремя, лежащее на городах.
- **Можно предоставлять больше услуг** (делая больше с ограниченными средствами). Большинству городов не хватает услуг, и они нуждаются в дополнительной инфраструктуре. Поскольку частные инвесторы обычно финансируют первоначальное строительство и эксплуатацию инфраструктуры

ГЧП, городские власти могут разрабатывать больше проектов с тем же бюджетом, сосредоточив свои ресурсы на тех проектах, которые не подходят для рассмотрения в ГЧП. За ту же сумму денег и с теми же усилиями для одного инфраструктурного проекта, выполненного полностью за счет государственного бюджета, местный орган власти потенциально может выполнить несколько проектов ГЧП и/или генерировать ресурсы для социальных проектов. Экономия государственных ресурсов и времени, затрачиваемого на управление, особенно очевидна при реализации проекта.

- **Могут предоставляться услуги более хорошего качества.** Качество государственных услуг может ухудшиться после завершения строительства из-за отсутствия обслуживания, компетентности и усердия со стороны неподотчетных операторов бюджетной сферы. Напротив, частные операторы часто более ориентированы на обслуживание заказчиков, что может привести к повышению качества услуг для жителей города.
- **Финансовая ответственность увеличивается.** Услуги ГЧП предоставляются строго в соответствии с контрактом между местными органами власти и частными партнерами. Местные органы власти устанавливают уровни обслуживания, а затем проверяют и регулируют качество обслуживания, финансово вознаграждают за перевыполнение плана и наказывают за его невыполнение.

3. Проблемы ГЧП

Несмотря на все потенциальные преимущества и более широкие выгоды ГЧП, было много широко освещенных и нежелательных неудач в планировании, структурировании и осуществлении ГЧП.

Ниже изложены проблемы ГЧП, которые необходимо рассмотреть:

- **Возможно, более высокие первоначальные затраты на строительство проекта.** Частный сектор, возможно, занимает средства по более высоким процентным ставкам на рынке, но, тем не менее, он достигает соотношения цены и качества в долгосрочной перспективе за счет более качественного и эффективного предоставления услуг на этапе эксплуатации.
- **Ограниченная гибкость контрактов.** После подписания контракта местные власти или частный сектор не могут отменить его без финансовых последствий. Зная, что контракты заключаются на 10 и более лет, важно составлять проекты контрактов на основе уже существующего международного передового опыта, чтобы иметь положения, допускающие внесение некоторых изменений в контракты в ходе реализации, но при этом соблюдающие принципы прозрачности, равного обращения и честной конкуренции.
- **Вероятность ненадлежащего распределения рисков.** Некоторые из уроков, рассмотренных в [Приложении 1](#) к настоящему руководству, – проведение надлежащей полной юридической проверки, определение оптимального сочетания государственных и частных денег и недопущение чрезмерного риска – имеют важное значение.
- **Отсутствие контроля исполнения контрактов.** Местные органы власти не используются для того, чтобы управлять долгосрочными 10-летними или

более длительными контрактами и контролировать их исполнение. Таким образом, отсутствие контроля со стороны частного партнера может снизить планируемые выгоды партнерства.

- **Недостаток опыта.** Это актуально как для государственного, так и для частного сектора в Беларуси, поскольку практического опыта нет. Для смягчения этой проблемы страны создают Подразделения ГЧП, которые помогают местным и центральным органам власти и частному сектору в развитии потенциала и оказании помощи в рамках проектного цикла ГЧП. Эта роль была возложена на белорусский Центр ГЧП.

4. Когда следует рассматривать ГЧП?

Государственно-частное партнерство является проверенным вариантом закупок и предлагает много преимуществ местным органам, но оно не является панацеей для белорусской инфраструктуры и не подходит для каждого инфраструктурного проекта. ГЧП должны быть способны продемонстрировать соотношение цены и качества, однако для некоторых проектов, в зависимости от их уникальных характеристик, традиционные методы поставки могут обеспечивать более высокую рентабельность и быть более подходящим вариантом закупок. Как правило, характеристики, которые делают проект подходящим для закупок в рамках ГЧП, включают:

Спецификации результатов, определяемые количественно: Вы можете определить эксплуатационные качества, объективно полагаясь на количественные параметры. Например, температура в помещении должна быть не ниже 18 градусов Цельсия и не выше 22 градусов Цельсия; водоочистное сооружение должно поддерживать минимальное давление в системе подачи воды; ледовый каток должен быть доступен для нас с 7.00 и до полуночи 7 дней в неделю;

Емкость рынка: В частном секторе имеется достаточная емкость рынка и заинтересованность. Это поможет обеспечить, чтобы конкуренция между участниками частного сектора стимулировала сбережения и инновации;

Степень передачи риска: Государственный сектор может извлечь выгоду из передачи ответственности частному сектору, поскольку последний может наилучшим образом управлять этими обязанностями и связанными с ними рисками. И наоборот, ГЧП не принесет пользы, если частному партнеру будет предложено взять на себя ответственность и риски, для которых он не подходит. Например, было бы трудно просить частного партнера полностью оплачивать проект социального жилья из поступлений от арендной платы, если частный партнер не контролирует параметры, влияющие на этот доход, такие как местоположение проекта, привлечение и управление арендаторами, а также установление арендной платы и увеличение арендной платы. Как правило, учитывая их направленность на миссию социального жилья, государственный партнер сохраняет эти обязанности;

Четкая услуга или объект: Когда спецификации и определение технических характеристик могут быть четко установлены для рассматриваемой услуги или объекта. Например, было бы трудно установить параметры энергоэффективности для нового крыла мэрии, которое конструктивно объединено с существующим зданием и будет делиться электромеханическими услугами с существующим

зданием.

Польза, принесенная ГЧП, также увеличивается, когда:

Срок реализации проекта: Сроки 10 и 20 лет, обусловленные долгосрочным спросом на актив и достаточным эксплуатационным периодом, позволяющим частному партнеру окупить свои инвестиции;

Значительная эксплуатация и техническое обслуживание: Значительный эксплуатационный компонент позволяет частному партнеру обеспечить эффективность эксплуатации и проектирования и сосредоточиться на минимизации затрат в течение всего жизненного цикла;

Инновация: Для частного партнера существует возможность внести свои идеи и передовые успешные методики, чтобы сделать проект более эффективным и улучшить качество обслуживания;

Новое против реконструкции: Проекты, связанные с реконструкцией существующих активов, с меньшей вероятностью могут быть хорошими кандидатами на участие в ГЧП, чем проекты, связанные со строительством новых активов, поскольку проекты реконструкции несут в себе высокую степень скрытого риска дефектов, который может быть очень сложным и дорогостоящим для частного сектора.

5. Неправильные представления о ГЧП

Несмотря на широкое использование государственно-частного партнерства в Европе и во всем мире, а также усилия белорусского Центра ГЧП по содействию использованию инновационных методов закупок для устранения разрыва в нашей инфраструктуре, сохраняется противодействие и путаница в отношении использования ГЧП в качестве варианта закупок. Путаница и критика часто, так или иначе, связаны с некоторыми неправильными представлениями о ГЧП:

- **ГЧП НЕ равно приватизация**

Государственно-частное партнерство не связано с приватизацией государственных активов — в рамках государственно-частного партнерства государственный партнер сохраняет значительную роль в проекте или услуге и сохраняет право собственности на активы.



Рисунок 3. Модели развития проектов, которые вписываются в рамки моделей ГЧП.

- **ГЧП увеличивают прибыль частного сектора**

Традиционные заключения контракта на государственные закупки уже используют частный сектор для проектирования, строительства и зачастую сохранения активов. Инжиниринговые и архитектурные фирмы получают полномочия на разработку проектов, функциональных и технических программ на этапе разработки. Они также будут работать с подрядчиками во время строительства, чтобы обеспечить доставку. Частный сектор часто участвует в оказании услуг по поддержанию и реконструкции государственной инфраструктуры. Как мы увидим в следующем разделе, ГЧП использует те же самые ресурсы, но по-другому. ГЧП добываются в рамках конкурентоспособности, что должно способствовать созданию ценности и исключению риска получения частным партнером чрезмерной прибыли. Кроме того, ГЧП, как правило, структурированы таким образом, чтобы позволить государственному партнеру участвовать в любой прибыли от рефинансирования и предотвратить непредвиденную прибыль для частного партнера.

- **ГЧП - это долго и сложно**

ГЧП требуют от государственного партнера тратить больше времени на планирование и подготовку проекта, чем при традиционном заключении контракта на закупки. При этом в рамках ГЧП поставки значительно ускоряются, а общее время, необходимое для достижения завершения основных строительных работ, как показали другие страны, меньше, чем при традиционном заключении контракта на закупки. В настоящее время во всем мире было заключено так много соглашений по ГЧП, что процессы и документация стали стандартизированы. В Беларуси существует необходимость разработки стандартизированного пакета закупочной документации для сокращения сроков разработки проектов. Важно отметить, что хотя каждый местный орган может иметь свою собственную программу ГЧП, процессы и стандартизированные документы, эти процессы и документы очень похожи, что облегчает местным органам доступ и использование прецедентов со всей Беларуси в будущем.

- **ГЧП являются дорогостоящими, потому что есть частное финансирование**

Стоимость частного финансирования в рамках ГЧП, как правило, выше стоимости государственного долга, что отражает проектные риски и затраты на структурирование обеспечения, необходимого для обеспечения наличия всех средств защиты для управления перерасходом средств и задержками. Стоимость финансирования государственного сектора отражает риск, связанный с получением налоговых поступлений и/или увеличением государственного долга и управлением государственными расходами. При рассмотрении общих затрат по проекту, включая потенциальные затраты на материализацию рисков и затраты на частное финансирование, проект следует рассматривать как ГЧП, если он создает ценность, помогая смягчить эти риски.

- **ГЧП делают проекты доступными, потому что они будут финансироваться частным сектором**

В зависимости от структуры ГЧП, сроки поступления денежных средств для оплаты проекта будут отличаться от традиционного подхода, поскольку в рамках ГЧП оплата сначала производится после начала эксплуатации проекта, а затем продолжается в течение всего срока реализации проекта. Местный орган должен по-прежнему платить за проект, и, следовательно, хотя ГЧП может повысить доступность проекта, местный орган должен по-прежнему определять, обладает ли он финансовыми возможностями для осуществления проекта. Кроме того, подход ГЧП позволяет местным органам определить и передать частному партнеру ответственность за долгосрочное содержание и затраты в течение всего жизненного цикла, тем самым обеспечивая надлежащее содержание активов.

- **ГЧП непопулярны**

Хотя ГЧП внесли значительный вклад в модернизацию инфраструктуры и повышение качества жизни жителей ряда стран Центральной и Восточной Европы, этот подход не получил всеобщей поддержки. Некоторые выразили обеспокоенность по поводу того, что частный сектор берет на себя функции, традиционно выполняемые государственным сектором, и долгосрочные обязательства этими договоренностями возлагаются на налогоплательщиков. Опыт соседних стран, таких как Польша или Литва, показывает, что местные власти поддерживают ГЧП (например, более 80% литовских муниципалитетов поддерживают государственно-частное партнерство для оказания им помощи в предоставлении инфраструктуры и государственных услуг).

6. Имеет ли значение размер проекта?

В настоящее время идет серьезная дискуссия в отношении минимального размера проекта, при превышении которого ГЧП будет приносить пользу для государственного сектора. Если мы рассмотрим региональный контекст, то большинство региональных ГЧП в соседних странах довольно малы по сравнению с глобальным контекстом, что означает, что капитальные затраты (CAPEX) составляют до 10-15 млн. долларов США или даже намного меньше (например, в Польше и Литве есть концессионные проекты в области спортивной и досуговой инфраструктуры с капитальными затратами менее 2 млн. долларов США или

проекты реконструкции уличного освещения с капитальными затратами менее 4 млн. долларов США).

Наиболее важным фактором, который следует учитывать при оценке технико-экономического обоснования ГЧП в связи с размером проекта, являются операционные издержки по отношению к пользе, которую приносит ГЧП. Операционные издержки включают в себя издержки, связанные с внутренними и внешними ресурсами, такими как финансовые, юридические и технические консультанты, которые могут потребоваться для планирования и разработки проектных спецификаций, документов и участия в процессе закупок.

Хотя эти расходы варьируются в зависимости от проекта, белорусского регионального контекста и структуры закупочного процесса, в документации и процессе была проведена значительная стандартизация, и существует большое количество прецедентов, из которых можно сделать выводы. Эти факторы способствовали снижению операционных издержек. Кроме того, растет число небольших проектов, которые были или находятся в стадии закупок в качестве ГЧП, где документация и процесс были упорядочены и адаптированы.

Группировка проектов (например, приобретение трех новых школ в одном пакете) также используется для создания критической массы и реализации более типичного ГЧП.

7. Принципы ООН для ГЧП

Принципы надлежащего корпоративного управления важны в ГЧП, если местные органы власти собираются достичь высокого уровня. Этот процесс требует создания полезных институтов, процедур и процессов, связанных с ГЧП с тем, чтобы в полной мере извлечь преимущества из ГЧП. Это означает также оказание помощи органам государственной власти в том, чтобы они играли ключевую роль в этом процессе и вовлекали граждан, а также другие заинтересованные стороны. Многие органы государственной власти, региональные, международные организации и НПО в настоящее время признают важность корпоративного управления для экономического развития.

Надлежащее корпоративное управление включает в себя некоторые ключевые принципы, которые пропагандируются ООН:

(а) Подход абсолютной нетерпимости к коррупции в сфере закупок в рамках ГЧП;

Этот подход, очень пропагандированный ООН, должен учитываться при разработке программ ГЧП и инициировании проектов ГЧП во всем программно-проектном цикле:

- Задача правительств при осуществлении закупок в рамках ГЧП заключается в обеспечении возможности прогнозирования открытого и справедливого конкурентного процесса при соблюдении государственными и частными участниками высоких этических стандартов и чистого поведения на протяжении всего процесса ГЧП.
- Для того чтобы поставить «людей на первое место», органам государственной власти важно обеспечить защиту своих проектов ГЧП от тех, кто стремится

извлечь из этой инициативы неправомерную личную выгоду. Конфликты интересов являются одним из ключевых показателей именно такой возможности, поэтому перед органами государственной власти стоит задача принятия решительных мер по выявлению и устранению конфликтов интересов.

- Перед органами государственной власти стоит задача обеспечить доступ к основным фактам и информации, которые государственные должностные лица используют для принятия решений и выполнения своих должностных обязанностей.
- Четкая и прозрачная система отчетности и ответственности внутри органов государственной власти, а также назначение или существование органа высокого уровня по координации и принятию решений является ключевым фактором успеха;
- Ввиду того влияния, которое консультанты и эксперты могут оказывать на процессы принятия решений органами государственной власти, включая такие основные решения, как инициировать ли ГЧП или на каких основаниях заключать контракт на ГЧП, перед органами государственной власти стоит задача четко определить и тщательно контролировать основание для найма консультантов и экспертов и объем их ожидаемых результатов;
- Перед органами государственной власти стоит задача создать основу для сообщения о фактах незаконной деятельности, которая могла бы препятствовать ненадлежащему поведению, которое зачастую трудно отследить или идентифицировать и которое намеренно скрывается от раскрытия;
- Перед органами государственной власти стоит задача найти новаторские решения задачи предоставления государственных услуг; однако они должны делать это экономически эффективным и ответственным образом, поэтому органы государственной власти должны проявлять осторожность при рассмотрении предложений, поданных по собственной инициативе, которые могут быть направлены на то, чтобы избежать открытых и конкурентных процедур торгов;
- Закупки наиболее эффективны, когда существует конкурентоспособность среди участников торгов. Поэтому перед органами государственной власти стоит задача обеспечить, чтобы их процесс закупок в рамках ГЧП включал честные и прозрачные связи со всеми потенциальными участниками торгов, с тем, чтобы он обеспечивал надлежащее участие и конкуренцию в закупках в рамках ГЧП;
- Закупки в рамках ГЧП предназначены для привлечения участников торгов, которые реагируют, несут ответственность и способны предлагать конкурентоспособные предложения, но при этом не являются настолько обременительными, чтобы негативно влиять на своевременность или рентабельность закупок. Поэтому перед органами государственной власти стоит задача создать честную и справедливую отборочную процедуру, которая позволит отвечающим требованиям участникам торгов конкурировать, но при этом будет способствовать упорядочению и ускорению управления закупками;
- Перед органами государственной власти стоит задача максимально использовать возможности, предоставляемые закупками на основе диалога, которые заключаются в оказании органам государственной власти помощи в определении спецификаций проектов, подходящих для целей и достижения

целей государственного органа, и в то же время ограничивают возможности для ненадлежащего взаимодействия или предоставления несправедливых конкурентных преимуществ участнику (участникам) торгов;

- В конкурентной среде закупок в рамках ГЧП важное значение имеет информация. Информация, которую правительство предоставляет частному сектору, образующая основу конкуренции ГЧП, и информация, которой частный сектор может делиться с правительством, образующая основу их конкурентоспособности. В связи с этим перед органами государственной власти стоит задача сохранять конфиденциальность публичной и частной информации на протяжении всего процесса, когда ее раскрытие может повлиять на цели ГЧП и конкурентоспособность закупок, или несправедливо повлиять на принятие решений государственными органами или готовность участников к участию;
- Перед органами государственной власти стоит задача создать прозрачную систему рассмотрения и оценки участников торгов и их заявок, которая была бы единой и основывалась бы только на преимуществах их предложений, и присуждала бы контракт субъекту, который был признан представившим наилучшее предложение;
- Органы государственной власти стоят перед необходимостью признать, что проекты, связанные с активами особенно высокой стоимости, сложности или политической чувствительности, могут потребовать дополнительных механизмов для обеспечения защиты от коррупции.

i NB: Для получения более подробной информации см.: Стандарт ЕЭК ООН по подходу абсолютной нетерпимости к коррупции в сфере закупок в рамках ГЧП, Организация Объединенных Наций, ECE/CEC/WR/PPP/2017/4, Экономический и социальный совет, 12 сентября 2017 года.

(b) Принципы Социально-ориентированного государственно-частного партнерства.

Предложенная социально-ориентированная модель ГЧП соответствует Целям в области устойчивого развития с тем, чтобы ГЧП были «приспособлены к цели» и ориентированы на удовлетворение потребностей социально-ориентированного проекта. Концепция крайне важна для того, чтобы сосредоточить ГЧП на достижении желательных и необходимых результатов от инвестиций в инфраструктуру, которые нацеливают ГЧП на обеспечении «ценности для людей».

Кроме того, хотя дороги, железные дороги, мосты, электростанции имеют важное значение для достижения многих целей в области устойчивого развития, еще более важно определить воздействие этих инфраструктурных активов в контексте более широкой повестки дня в области устойчивого развития и набора конкретных результатов проекта. В то время как при подготовке проектов ГЧП иногда могут игнорироваться внешние факторы, Социально-ориентированный подход должен быть сосредоточен на основных критериях, которые могут быть классифицированы в

соответствии со следующими пятью широкими желательными конечными результатами (более подробно прописаны в рамке далее):

- (i). Доступ и равенство
- (ii). Экологическая устойчивость
- (iii). Экономическая эффективность, включая устойчивость налогово-бюджетной сферы
- (iv). Воспроизводимость, и
- (v). Взаимодействие с заинтересованными сторонами.

10 принципов Социально-ориентированного ГЧП

Принцип 1: Включать в инфраструктурные стратегии Социально-ориентированную программу преобразований, следя за тем, чтобы к потребностям людей прислушивались

Принцип 2: Реализовывать больше, лучше и более простые Социально-ориентированные проекты, присоединяясь к правительству и позволяя городам и другим местным уровням разрабатывать проекты самостоятельно.

Принцип 3: Повышать квалификацию должностных лиц в реализации Социально-ориентированных проектов, в частности обеспечивать, чтобы органы государственной власти знали, как лучше расширить права и возможности женщин в рамках проектов, а также поощрять частный сектор участвовать в передаче необходимого опыта.

Принцип 4: Создавать более инклюзивную политическую и правовую базу, позволяющую активно вовлекать местные сообщества и уделять особое внимание подходу абсолютной нетерпимости к коррупции.

Принцип 5: Раскрывать обществу больше информации о проектах, особенно об обязательствах, взятых перед различными партнерами по проекту

Принцип 6: Снижать риски проектов путем обеспечения большей прогнозируемости в благоприятных условиях.

Принцип 7: Четко формулировать критерии отбора проектов для продвижения «Ценности для людей», чтобы можно было отобрать лучшие Социально-ориентированные проекты.

Принцип 8: Сделать экологическую устойчивость ключевым компонентом оценки, присуждения и реализации Социально-ориентированных проектов ГЧП.

Принцип 9: Обеспечить, чтобы смешанное финансирование стимулировало частных партнеров к инвестированию в Социально-ориентированные проекты.

Принцип 10: Избегать долговых ловушек, обеспечивая финансовую устойчивость Социально-ориентированных проектов и прозрачность налогово-бюджетной политики.

i NB: Для получения более подробной информации см.: Руководящие принципы социально-ориентированного государственно-частного партнерства в поддержку целей Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, Организация Объединенных Наций, ЕСЕ/СЕСИ/2019/5, Экономический и социальный совет, 21 января 2019 года.

РАЗДЕЛ 3: НАЧАЛЬНАЯ ФАЗА ПРОЕКТА ГЧП

Первые шаги

Есть много активов и услуг, общих для регионов, которые могут быть реализованы/предоставлены с использованием модели ГЧП, включая административные здания, общественные и рекреационные центры, коммунальные услуги, такие как водоснабжение, сточные воды, энергетика и электричество, уличное освещение, дороги, жилье, парковка и многое другое. Приступая к реализации ГЧП, местные органы власти должны принять планы, политику и процедуры, регулирующие их внутренний процесс. Многие из них могут быть адаптированы для государственно-частного партнерства на основе существующей политики и процедур закупок с незначительными корректировками, которые, как правило, не требуют изменения организационной структуры. Кроме того, местным органам следует рассмотреть следующие вопросы:

- Определение того, кто в рамках организации будет отвечать за ГЧП или программу ГЧП, и кто будет последней инстанцией для утверждения проекта;
- Разработка политики для руководства процессом принятия решений;
- Определение того, как развивать и использовать соответствующий опыт, необходимый для планирования и обеспечения проектов;
- Установление процедур и процессов оценки; и
- Установление процедур, позволяющих оказывать услуги посредством ГЧП.

Реализация ГЧП может быть разбита на три основных этапа, а именно:

1. Планирование (предварительная закупка)
2. Закупка:
 - a. Запрос на получение квалификации
 - b. Запрос на предложения
 - c. Переговоры и завершение.
3. Управление контрактами (операции).

Каждый из этих этапов описан ниже и продемонстрирован более схематично с перечнем задач по реализации проекта в [Приложении 2](#).

Первоначальный анализ потребностей

Важно, чтобы учреждение провело первоначальный анализ потребностей и рассмотрело свои варианты удовлетворения этих потребностей в рамках своих полномочий и стратегии осуществления. Полный анализ потребностей и анализ вариантов решения будет проводиться менеджером проекта или командой и консультантами по сделкам в рамках технико-экономического обоснования. Работа на этапе технико-экономического обоснования должна основываться на предварительной оценке учреждением своих потребностей и вариантов.

Если учреждение решает рассмотреть ГЧП в качестве варианта закупок для проекта и провело первоначальную оценку потребностей, главному бухгалтеру

проекта/расчетной организации следует созвать собрание с Центром ГЧП для обсуждения возможного проекта (проектов) и имеющихся ресурсов (людских и бюджетных), и согласования подхода к предстоящей работе.

Назначение руководителя проекта

Важной частью начального этапа является назначение руководителя проекта. Другими ключевыми мероприятиями первого этапа являются: предварительный анализ потребностей, регистрация проекта в соответствующем подразделении, оценка бюджетов и источников финансирования, а также создание команды проекта.

Руководитель проекта является якорем и ответственным лицом учреждения по проекту ГЧП. Если руководитель проекта некомпетентен, ленив или ненадежен, проект обречен на провал. Он или она должны быть честными и приверженными достижению наилучшего предложения в интересах общества. Работа требует такого человека, который готов жить проектом. Она требует страстного водителя, стремящегося достичь оптимального результата проекта, и имеющего соответствующие навыки. Руководитель проекта должен будет всегда действовать и принимать решения с максимальной добросовестностью, а также защищать интересы учреждения и общественности.

Руководитель проекта должен быть наделен соответствующими, юридически обоснованными полномочиями главным бухгалтером/расчетной организацией в отношении центральной, ведущей роли, которую он или она должны играть.

Руководитель проекта должен обладать навыками управления командой для обеспечения абсолютного институционального участия и вклада руководства в ключевые проектные решения. Он или она должны полностью доверять главному бухгалтеру/расчетной организации, которые будет зависеть от руководителя проекта, чтобы обеспечить наилучший возможный проект для учреждения. Официально оформить назначение руководителя проекта. Руководитель проекта может быть назначен из числа сотрудников учреждения или лиц, не являющихся его сотрудниками, в зависимости от его собственных возможностей и ресурсов.

Определение бюджета

Одной из первых задач руководителя проекта является определение бюджета, необходимого для управления и администрирования проекта, а также привлечение консультанта по сделкам для оказания услуг. Это предусматривает определение бюджета и обеспечение того, чтобы такой бюджет был включен в следующий доступный бюджетный цикл.

Руководителю проекта потребуется поддержка скрупулезного, практичного и надежного секретаря. Таким образом, руководитель проекта должен быть обеспечен надлежащими ресурсами с административной поддержкой и соответствующим оперативным бюджетом.

Учреждению потребуется сильная команда для руководства и мониторинга проекта с самого начала. Эту команду должен возглавлять руководитель проекта и она должна состоять из должностных лиц, которые могут оказывать руководителю проекта как стратегическую, так и техническую поддержку. Секретарь руководителя проекта должен также быть секретарем команды проекта.

Распределение команды проекта

Чем занимается команда проекта?

- осуществляет стратегическое руководство и обеспечивает управление и политическую поддержку на всех этапах проектного цикла;
- курирует разработку проектов бюджетов и расходы;
- обеспечивает эффективное информирование о ходе осуществления проекта внутри учреждения и общественности в случае, если необходимо;
- утверждает результаты работы консультанта по сделкам;
- рассматривает и подписывает документацию, которая должна быть представлена главному бухгалтеру/расчетной организации по заявкам на утверждение;
- Консультант по сделкам и консультант по проектам подразделения ГЧП (в зависимости от наличия) должны активно участвовать в собраниях команды проекта. Для повседневного управления проектами руководителю проекта необходимо будет установить структурированное рабочее взаимодействие с консультантом по сделкам и консультантом по проектам.

Стратегии коммуникации и взаимодействия

Успех ГЧП в значительной степени зависит от коммуникации. В основе ГЧП лежат партнерские отношения между государственным и частным секторам. Проекты, как правило, включают в себя несколько заинтересованных сторон, от местных советов до налогоплательщиков, сотрудников, инициаторов частного сектора. При осуществлении проектов ГЧП необходимо учитывать экономические, социальные и экологические проблемы непосредственно затрагиваемых лиц. В связи с этим, крайне важно на раннем этапе разработать эффективную коммуникационную стратегию, которая обеспечивала бы активное взаимодействие с различными заинтересованными сторонами, а также устанавливала бы протокол для комплексного управления коммуникациями. Для того чтобы проект был успешным, коммуникационная стратегия — от планирования до реализации, до завершения проекта — должна быть открытой и прозрачной.

Как уже говорилось, неправильные представления общественности могут негативно сказываться на ГЧП, и ГЧП может быть предметом политизированного освещения в средствах массовой информации. Эффективная коммуникация является ключом к пониманию общественностью проекта, и местные органы, планирующие закупки в рамках ГЧП, должны действовать на опережение, имея эффективную коммуникационную стратегию, которая предполагает взаимодействие с сообществом и диалог. Существует много примеров, особенно на местном или местном уровне в ЦВЕ, проектов, которые застопорились, когда у затронутых сообществ не развилось чувство собственности или приверженности к проекту, потому что они не были вовлечены на раннем этапе.



Рисунок 4. Соответствующие заинтересованные стороны, которые должны быть вовлечены в коммуникацию проекта.

Консультации являются неотъемлемым компонентом любой коммуникационной стратегии на протяжении всего срока реализации проекта, но особенно на раннем этапе, это важно. Консультации с представителями общественности должны начинаться на этапе планирования проекта и должны включать открытые встречи с общественностью, на которых компания по поставкам может четко сформулировать цель конкретного проекта, его стоимость и достигнутый прогресс, а также заслушать общественные мнения. Передовой опыт, накопленный из успешных закупок и из проектов, которые никогда не дошли до закупок, включает в себя следующее:

- Консультационные встречи с общественности должны быть открыты для всех, и информация о них может распространяться на местных сайтах и в местных газетах. Встречи с общественностью должны проводиться до утверждения проекта;
- При представлении информации о проекте, будь то общественности или совету, прозрачность является ключевым фактором — представленная информация должна быть сбалансированной и достоверной, и должна четко определять сильные и слабые стороны или плюсы и минусы рекомендуемого варианта(ов);
- Решения совета, утверждающие способ закупок, а затем утверждающие исполнение контракта, лучше всего принимать на собраниях, открытых для общественности, а не при закрытых дверях. Опять же, прозрачность является ключевым фактором;
- В тех случаях, когда персонал переводится к оператору частного сектора, их своевременное привлечение будет иметь решающее значение. Переведенные сотрудники не должны находиться в невыгодном положении в результате перевода, поэтому обязательства по выплате пособий и пенсий

должны быть четко доведены до сведения всех инициаторов. Переведенные сотрудники должны иметь возможность вносить свой вклад в структурирование и закупку проекта;

- При привлечении частного сектора крайне важно прислушиваться к его отзывам, чтобы обеспечить максимально эффективную и экономичную структуру проекта;
- На протяжении всего процесса планирования и закупок лица, принимающие решения, обычно совет, должны быть в курсе хода осуществления проекта на всех этапах планирования, закупок и операций;
- В начале всех официальных встреч по проекту следует составлять письменный протокол взаимодействия.

Типичные ошибки местных властей

Альтернативные закупки, а точнее, государственно-частное партнерство, станут важным вариантом закупок инфраструктуры и услуг государственного сектора в Беларуси в будущем. ГЧП успешно реализуются во всем регионе в соседних странах и все чаще используются для оказания помощи органам государственной власти в решении проблемы дефицита инфраструктуры. Хотя существует много общих характеристик ГЧП, которые не зависят от места или уровня государственных закупок проекта, несомненно, существуют вопросы, которые являются уникальными для ГЧП, в рамках которых производятся закупки на местном уровне. Ясно также, что проблемы, с которыми сталкиваются крупные и мелкие местные органы, различаются. При разработке альтернативных политик и руководящих принципов в области закупок местные органы власти должны знать об ограничениях, которые зачастую требуют рассмотрения, а именно:

Законодательная база

Местное правительство должно понимать законодательную среду, в которой оно существует, — ограничиваются ли его собственные решения и процедуры в области закупок законами и нормативно-правовыми актами центральных органов государственной власти, допускается ли принятие политики ГЧП и какие активы/услуги могут предоставляться частным сектором без изменений в нормативно-правовой базе. Важно, чтобы местный орган хорошо понимал проектный цикл ГЧП и то, какие согласования необходимы в соответствии с вышеупомянутым законодательством.

Противоречивые приоритеты

Инфраструктура в белорусских регионах стареет, приближается к концу своего срока службы и требует значительных капиталовложений только для поддержания текущего уровня обслуживания. Сегодня многие местные органы сталкиваются с бюджетным давлением и операционным дефицитом, и эксплуатационные бюджеты и бюджеты капиталовложений обычно сокращаются в первую очередь, а операционным бюджетам отдается приоритет. Задержка технического обслуживания, ремонта и замены просто усугубляет ситуацию старения инфраструктуры и увеличивает инфраструктурный разрыв. Передавая обязательства по техническому обслуживанию и сроку эксплуатации частному

сектору, ГЧП могут частично устранить риск того, что будущие эксплуатационные бюджеты будут использоваться вместо этого для поддержки операций.

Политика местных властей

В отличие от центральных органов государственной власти, которое может принять единый комплекс мер политики в области закупок для всей страны, каждое местное правительство должно разработать свою собственную политику в области закупок и предоставления услуг, и при разработке такой политики оно должно учитывать цели местных сообществ. Местные органы власти по своей природе более доступны для среднего гражданина, а выбранные должностные лица, возможно, более чутко реагируют на общественные проблемы. Прежде чем приступить к реализации программы ГЧП, местные органы власти должны принять политику в области закупок, которая будет направлять любые альтернативные усилия по закупкам. Такая политика может способствовать последовательному подходу к принятию решений и закупкам, включая роль совета в утверждении таких организационных мер. Эта политика может способствовать обеспечению того, чтобы общественные интересы оставались наиболее важными, и сохранялись надлежащее корпоративное управление, подотчетность, прозрачность и соотношение цены и качества.

Более мелкие местные органы могут обнаружить, что у них нет ресурсов для проведения исследований и разработки подробных альтернативных стратегий закупок. Опыт показывает, что процессы закупок могут управляться в небольших местных органах при поддержке существующего подразделения ГЧП (например, Центра ГЧП в Беларуси) и нанятых внешних консультантов.

Ограничения финансовых возможностей

Средства местных органов власти для получения доходов изложены в соответствующей законодательной/нормативной базе. Любые обязательства, взятые на себя в рамках соглашения о ГЧП, должны быть выполнены за счет налоговых поступлений, поэтому крайне важно обеспечить, чтобы местные органы власти имели достаточные доходы для принятия обязательств по проекту. Хотя ГЧП могут сократить объем первоначального капитала, который местный орган должен потратить или профинансировать, ежегодные платежи за услуги по-прежнему должны выплачиваться каждый год. Таким образом, будет существовать ограничение на количество проектов, доступных на основе ГЧП, которые могут быть реализованы без новых источников дохода.

В будущем, когда ГЧП станут более популярными, центральное правительство, скорее всего, установит ограничение на то, какую сумму денег оно может выделить на финансирование ежегодных платежей за доступность проектов ГЧП.

Знания, навыки и опыт

ГЧП по своей природе являются комплексными проектами, закупки по которым являются трудными и технически сложными. В некоторых регионах может отсутствовать персонал, обладающий необходимыми навыками для осуществления надзора за проектами ГЧП. Отсутствие сотрудников с обширным опытом и знаниями в области ГЧП является главным препятствием для создания эффективной программы ГЧП. Многие местные администрации обращаются в Центр ГЧП за поддержкой и ресурсами. Хотя это может помочь продвинуть проект вперед, это не

решает основную проблему. Если на месте не будет нужных людей, крайне важно будет создать такой потенциал на ранних этапах реализации программы ГЧП.

Доступность ресурсов

Облисполкомы, и в частности, более мелкие райисполкомы, располагают меньшими ресурсами для финансирования проектов капитального строительства по сравнению с центральным правительством. Доступность ресурсов и способность местной администрацией выделять эти ресурсы в течение длительного периода времени для планирования и осуществления крупного проекта окажут существенное влияние на то, подходит ли программа ГЧП для данного региона.

Масштаб проекта и затраты на закупки

ГЧП, как правило, в большей степени подходят для более крупных проектов, где влияние дополнительных затрат на закупки по методу ГЧП не оказывает столь значительного влияния на общую стоимость проекта. Хотя нет определенного уровня, ниже которого проекты не должны рассматриваться как ГЧП, лучше сосредоточиться на более крупных проектах, если в стадии разработки их несколько.

Если проект имеет относительно низкие капитальные затраты, следует рассмотреть возможность объединения проекта с другими активами. Без объединения может быть трудно стимулировать частный сектор к реализации небольших проектов, а регионам трудно найти инновационные способы стимулирования этих проектов. Объединение может создать проект, который имеет достаточный объем, чтобы быть в состоянии покрыть дополнительные затраты на закупку, связанные с моделью ГЧП. Это может быть достигнуто либо в рамках региона, либо путем объединения вашего проекта с проектами в соседних регионах, хотя этот последний вариант имеет свой собственный набор проблем и сложностей.

i NB: опыт региона показывает, что операционные издержки ГЧП (юридические, финансовые, технические издержки, расходы на консультации и внутренние трудозатраты) варьируются от 50 000 долларов США для самых маленьких местных проектов до 1 млн долларов США или даже больше (для крупных проектов 50-100 млн долларов США). По международным стандартам принято оценивать 10% капитальных затрат проекта для планирования технической поддержки проекта, следовательно, эти операционные издержки делают довольно рациональным сосредоточение внимания на более крупных проектах с возможностью ГЧП.

Уроки, извлеченные из других проектов

В странах Центральной и Восточной Европы государственно-частное партнерство стало обычной и общепринятой альтернативой для приобретения государственной инфраструктуры и услуг. Растет число проектов ГЧП на уровне центральных органов государственной власти, что еще более важно, на местном уровне. Существует также ряд проектов ГЧП, которые были инициированы, но сошли на нет где-то на этапе закупок. Оценка как успешных, так и запланированных, но так и не

реализованных региональных проектов ГЧП дает некоторое представление о передовом опыте и извлеченных уроках. Некоторые общие темы из последних региональных проектов ГЧП включают в себя следующие:

Коммуникация, коммуникация, коммуникация

ГЧП по-прежнему являются противоречивыми и подвержены неправильным представлениям и опасениям. Это особенно очевидно на местном уровне, где услуги более доступны для общественности, существует высокая степень осведомленности общественности и местные органы управления более доступны. Самый важный определяющий фактор для успешного проекта — это правильная коммуникация — с советом, с сотрудниками и, которых это касается, и с общественностью.

Местные органы власти должны обеспечить, чтобы:

- общественность понимала, что даже при закупках в рамках ГЧП активы останутся под местным контролем и по-прежнему будут принадлежать местной администрации;
- все совещания были открыты для общественности и широко освещались на региональных сайтах и в местных газетах;
- общественность и совет понимали, что предлагается и почему (например, «конечная цель этого проекта - построить новый полицейский участок для города»);
- взаимодействие с общественностью осуществлялось на раннем этапе. Например, если общественность поддерживает проект на раннем этапе, изменение состава совета в результате выборов с меньшей вероятностью повлияет на будущее проекта.

К сожалению, существует много примеров проектов, которые были сорваны из-за того, что общественность не имела чувства собственности или приверженности.

Понимание законодательной/правовой базы

Прежде чем начать альтернативную программу закупок, местная администрация должна провести широкий обзор законодательной/нормативной базы, в которой он работает, и понять, какие политики (если таковые имеются) должны быть приняты или изменены, чтобы местная администрация могла приступить к реализации ГЧП. Например, прежде чем приступить к реализации проекта водоснабжения/водоотведения, местная администрация должна понимать, какие активы/услуги могут быть переданы частному сектору без изменений в нормативно-правовой базе.

Разрабатывай внутреннюю альтернативную политику закупок

Передовой опыт говорит о том, что городское самоуправление, рассматривающее альтернативные варианты закупок, должно иметь официальную политику закупок/ГЧП, одобренную советом или администрацией. Политика должна охватывать такие вопросы, как оценка объектов/проектов, подлежащих альтернативной закупке, ранжировка проектов, право утверждения и принятия решений, структура управления и прочее. Политика закупок должна также соответствовать положениям и законам провинции.

Разрабатывай эффективную процедуру отбора проектов

Эффективная процедура отбора проектов поможет определить те проекты, которые являются потенциальными ГЧП закупками и те, которые таковыми не являются. Это поможет избежать потери времени и ресурсов на проекты, которые не соответствуют альтернативному заключению контракта на закупки. В дополнение к этому, процесс отбора и технико-экономического обоснования способствует получению ценных сведений касательно основных движущих факторов проекта, тем самым способствуя улучшению процесса планирования проекта и существенно улучшая реализацию проектов вне зависимости от того, рекомендуется ли проект для ГЧП закупки или нет.

Просвещайте совет

Совету необходимо понимать основные основополагающие принципы ГЧП закупки и то, как это отличается от традиционного заключения контракта на закупки прежде, чем он сможет утвердить конкретные проекты. В связи с разным уровнем подготовки и понимания членов совета, для сотрудников очень важно определить то, что должен знать совет (технически, финансово и т.д.) прежде, чем он сможет принять решение. Ключевым будет являться понимание платежеспособности и того, как будет организован поток платежей.

Опыт показывает, что переизбыток технической информации может иметь негативное воздействие на процесс принятия решения и традиционное технико-экономическое обоснование не всегда легко понимается членами совета. Передовой опыт в сфере ГЧП показывает, что краткая презентация, подчеркивающая разницу в затратах и определении сроков между ГЧП и традиционным подходом, соотношение цены и качества проекта, его стратегия взаимодействия граждан, его выгоды и риски является предпочтительным подходом при представлении проектов совету.

Формируйте собственный штат экспертов организации

ГЧП все еще относительно мало распространен на региональном уровне и многим местным органам власти недостает собственных трудовых ресурсов, а также опыта в сфере ГЧП закупок. Большинство первых участников региональных ГЧП заявили, что обучение, особенно для руководителей отдела было бы весьма полезным и позволило бы предотвратить задержки в реализации проектов, возникающие в результате незнания процесса и ключевых вопросов. Перед запуском проекта, для исполнительной группы будет полезно понять основные движущие факторы успешной закупки, включая влияние метода осуществления закупок на планирование проекта, что собой представляет соотношение цены и качества и как оно оценивается, что собой представляет проектное соглашение и как оно отличается от традиционных контрактов, что собой представляют технические требования к ГЧП и прочее. Перед началом проекта рекомендуется обратиться в Центр ГЧП, чтобы понять, какая подготовка ГЧП доступна, а также обратиться к внешним консультантам, чтобы понять, какой опыт обучения и передачи знаний они могут предоставить.

Нанимайте внешних консультантов

ГЧП проекты требуют значительных затрат (во) времени и ресурсах. Многим местным органам управления особенно, более мелким, может недоставать ресурсов или опыта для эффективной реализации ГЧП проекта. Внешние консультанты, будь они техническими, финансовыми или юридическими, привносят в проект обширный опыт осуществлением сделок, понимание меняющихся перспектив ГЧП и повышают уровень доверия к проекту. Консультанты должны быть задействованы в проект на всех этапах его развития, а понимание того, кто и в какой момент должен быть задействован, может существенно сэкономить время и деньги органов местного самоуправления. Очень часто успешные проекты во многом зависят от внешних консультантов и извлекают пользу из их советов.

Продемонстрируйте соотношение цены и качества

В последнее время, количество местных традиционных заключений контрактов на закупки не продвинулось, потому что, хотя они и показали соотношение цены и качества в ходе предварительной оценки проекта, они не смогли показать значительное соотношение цены и качества в ходе развития проекта и его перехода к закупкам. Ключевым факторам соотношения цены и качества является распределение рисков и перевод денег. Проектная группа должна тратить время на выявление, оценку величины и распределение ключевых проектных рисков, в идеале, при участии и поддержке опытного внешнего консультанта с целью обеспечения достаточного и надлежащего переноса риска. Опыт показывает, что некоторые риски являются специфическими для проекта, поэтому целесообразным будет установить какие-либо стандартизированные шаблоны рисков (например, от провинциального агентства). Оценка величины риска должна быть определена на основе характеристик проекта – это потребует больше времени, но, в конечном счете, приведет к более достоверной оценке соотношения цены и качества.

Узнайте интересы частного сектора

Передовой опыт показывает, что перед осуществлением закупки, городское самоуправление должно оценить заинтересованность частного сектора в проекте, а также его способность и возможность в реализации проекта. Сеансы зондирования рынка являются отличным способом подтверждения заинтересованности и платежеспособности, а также помогают понять ключевые вопросы с точки зрения частного сектора. Для повышения соотношения цены и качества, крайне необходимо позаботиться о наличии конкуренции между несколькими участниками закупки и, по меньшей мере, должно быть как минимум трое участников, обладающих возможностью и способностью довести дело до конца. Процесс закупки становится более сложным в случае отсутствия хотя бы трех квалифицированных участников, так как ключевым фактором является сохранение конкурентоспособности. Это может быть особенно сложно для более мелких регионов. Если у них нет местной мощности строителей для реализации ГЧП, подобным местным администрациям, возможно, придется искать участников по всей стране.

Эффективная передача рисков

В правильно организованном ГЧП, денежные средства частного сектора подвергаются риску. Проект не должен возвращать значительную ответственность за риски органам местного самоуправления, финансирование должно осуществляться без или с частичным регрессом. Например, не должно быть никаких

местных гарантий. На этапе закупки передовой опыт ГЧП показывает, что необходима твердая и законная позиция проведения переговоров. Местные органы могут получить сведения об основных вопросах и рисках для частного сектора посредством сеансов зондирования рынка и, таким образом, могут спланировать проект. Следует отметить, что традиционное заключение контракта на закупки не является возможностью для переложения всех рисков на частный сектор. Некоторые проектные риски, такие как риск изменения объемов работ или риск изменений нормативно-правовой базы должны возлагаться на частный сектор вне зависимости от выбранного варианта закупок.

Терпимость и командная целостность/сотрудничество

Несмотря на тот факт, вовлечены ли технические возможности или услуги или нет, как правило, ГЧП имеет длинный процесс закупок. Там, где сотрудники и совет хорошо не разбираются в альтернативах традиционного заключения контракта на закупки, процесс закупок становится более длительным. Терпение и стремление к командному сотрудничеству являются крайне необходимыми для успешного завершения проекта. Передовой опыт в сфере ГЧП показывает, что должна быть сплоченность среди сотрудников, занимающихся разработкой структуры, а затем и реализацией проекта.

Там, где проектная группа, и особенно руководитель группы, переходит с проектного планирования на его реализацию (то есть, одна команда занимается разработкой проекта, а другая – его реализацией), существует повышенный риск передачи, а также большая вероятность задержек и увеличения расходов. Даже в небольших регионах с ограниченным количеством ресурсов каждая попытка удержать проектную группу вместе, начиная от этапа разработки и заканчивая этапом реализации, принесет проекту пользу.

Прозрачность и открытость

Все государственные закупки, в особенности закупки в сфере ГЧП, подвергаются пристальному общественному контролю. Открытый и прозрачный процесс закупок является чрезвычайно важным. Опыт показывает, что:

- все встречи должны быть открыты для общественности и широко прорекламированы;
- встречи, на которых обсуждаются финансовые вопросы проекта не должны подлежать раскрытию на рынке;
- открытые заседания, включая заседания совета, должны всегда показывать сильные и слабые стороны или плюсы и минусы вариантов закупки, подлежащих рассмотрению – информация никогда не должна быть искажена;
- органы местного самоуправления являются открытыми и доступными, благодаря чему они часто привлекают группы по интересам, которые, как кажется, выступают против планов органов местного самоуправления (или совета). Открытость и прозрачность является наилучшим способом, чтобы справиться с подобной ситуацией.

Привлечение консультантов

На этапах планирования и закупки местной власти может понадобиться привлечение некоторых или всех следующих лиц:

консультант по управлению стоимостью для разработки предварительной информации о производственных затратах проекта;

консультант по рискам для содействия в выявлении и оценивании величины ключевых проектных рисков (особенно тех, которые влияют на систему ценообразования);

консультант по проблемам дизайна для создания предварительного проекта и плана расстановки, а также для оказания помощи в технической оценке предложений;

технический консультант для оказания содействия в разработке спецификаций выходных параметров и ключевых показателей производительности, а также для оказания помощи в технической оценке предложений;

финансовый консультант для разработки финансовых моделей проекта, определения соотношения цены и качества, для разработки механизма платежей, а также для оказания помощи в финансовой оценке предложений;

юридический консультант для оказания содействия в разработке проектной документации (запрос на предоставление коммерческого предложения, запрос на контрактное предложение, проектное соглашение), а также для консультаций по вопросам процесса закупок; и

внешний консультант для наблюдения за процессом в целях обеспечения достоверности и прозрачности.

Хотя перечень и может показаться пугающим, многие функции, приведенные выше, могут быть выполнены всего лишь одним консультантом. В дополнение к этому, внешние консультанты обладают обширным массивом знаний и опыта, а их привлечение может стоить потраченных денег.

Основной объем работы на данном этапе заключается в определении сферы полномочий консультанта по заключению сделок. С этой целью, организация должна принять ряд важных решений, касательно потенциала самого ГЧП проекта. Оставшаяся часть данного этапа предполагает организацию оценки тендерных предложений, подготовку тендерного пакета, объявление точки зрения консультанта по заключению сделок, а также предварительное сотрудничество с потенциальными участниками торгов.

Что входит в обязанности консультанта по заключению сделок? Консультант занимается всей мелкой работой, касающейся финансовых, технических и юридических вопросов, необходимых для подготовки организации к заключению ГЧП соглашения. На этапе технико-экономического обоснования ГЧП, консультант по заключению сделок оформляет технико-экономическое обоснование согласно стандарту, что позволит организации получить одобрение.

На этапе ГЧП закупок, консультанта по заключению сделок занимается подготовкой и осуществлением процесса ГЧП закупок, включая подготовку всей необходимой документации для того, чтобы позволить организации получить все необходимые утверждения со стороны центральных органов государственной власти, а также завершить заключительный отчет и тематическое исследование. Консультант по заключению сделок также может потребоваться для оказания организации руководящей поддержки в управлении (при заключении) ГЧП соглашениями после

подписания ГЧП соглашения, в частности, на этапе разработки и на раннем этапе поставки.

Какие навыки и опыт необходимы? Профессиональные умения и навыки, а также опыт консультанта по заключению сделок проявляются, как правило, в: проектном финансировании, договорном и административном праве, страховании, управлении ГЧП закупками, ведении проекта, а также во всех технических дисциплинах, относящихся к определенной сфере проекта (например, техническое управление, безопасность, транспорт, туризм). Консультант по заключению сделок должен быть достаточно осведомлен для того, чтобы завершить необходимую организации работу с оптимальными затратами с целью удовлетворения высоких требований каждой санкции, вплоть до закрытия финансовой отчетности в конце этапа закупок.

Преимущества привлечения консультанта по заключению сделок. Хорошие консультанты по заключению сделок приносят в организацию явные преимущества:

- опыт в заключении подобных сделок;
- защиту от грубых, ненужных ошибок;
- доступ к национальному и международному передовому опыту;
- техническую мощь команде организации;
- повышение доверия инвесторов;
- возможность для повышения квалификации среди государственных служащих;
- отчетность за работу, выполненную хорошо и в срок.

Руководство консультантом по заключению сделок. Получение максимальной пользы от консультанта по заключению сделок требует эффективного управления, руководства и контроля со стороны организации – начиная от определения задач консультанта по заключению сделок до его выбора, а также на протяжении их взаимодействия с организацией. Без этого, работа консультанта по заключению сделок может быть неверно направлена, истолкована и может даже привести к бесполезным расходам со стороны организации. Менеджер по управлению проектами и проектная группа играют ключевую роль в руководстве консультантом по заключению сделок. Консультант по заключению сделок должен контролироваться на постоянной основе менеджером по управлению проектами и будет исполнять ключевые технические функции в работе проектной команды.

РАЗДЕЛ 4: ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА – РАЗРАБОТКА КОНЦЕПЦИИ ГЧП ПРОЕКТА

Введение

Если местная власть решает рассмотреть работу над ГЧП, она должна помнить, что выпускает проект на рынок, требуя деньги и навыки. Для того чтобы получить доступ и к тому, и к другому, проект должен быть выгодным для потенциальных частных партнеров. Это требует от органов местного самоуправления мыслить, как потенциальный инвестор. Следует отметить, что заемщиком для ГЧП проекта будет частная компания, которая, как правило, имеет ограниченные ресурсы и сможет обеспечить залогом только конечную сумму финансирования. В качестве альтернативы, им следует обратиться к проектному финансированию, что означает,

что они должны положиться на собственную прибыль от проекта для возмещения большей части финансирования инвестиций, а также для получения прибыли.

Таким образом, инвесторы частных юридических лиц имеют возможность давать займы большие суммы денег на инфраструктурные проекты, при этом вкладывая лишь небольшое количество собственных ресурсов и не предоставляя никакого другого финансового обеспечения, кроме прогнозной оценки дохода от проекта. Это существенно отличается от займов на проекты, финансируемые за счет государства.

Прежде, чем обратиться к потенциальным инвесторам, органы местного самоуправления должны понять, как их проект может быть воспринят на рынке и осознать, что он должен быть более «легко реализуемым», чем другие проекты, которые могут конкурировать за время и деньги инвесторов. Потенциальные инвесторы и спонсоры рассматривают проекты как выгодные сделки. Они тщательно анализируют все потенциальные риски прежде, чем принять на себя обязательство касательно проекта, а также планируют проектные контракты с целью устранения всех выявленных рисков. При этом они гарантируют то, что проект будет функционировать в соответствии с планом и покроет все расходы, несмотря на все рискованные события, которые могут возникнуть в рабочем порядке.

Чем меньше контроля и уверенности касательно источника доходов, тем более рискованным проект рассматривается инвесторами.

С самого начала и на всех этапах следует прилагать усилия к тому, чтобы учесть точки зрения всех сторон, которые будут привлечены к проекту и зависимы от него.

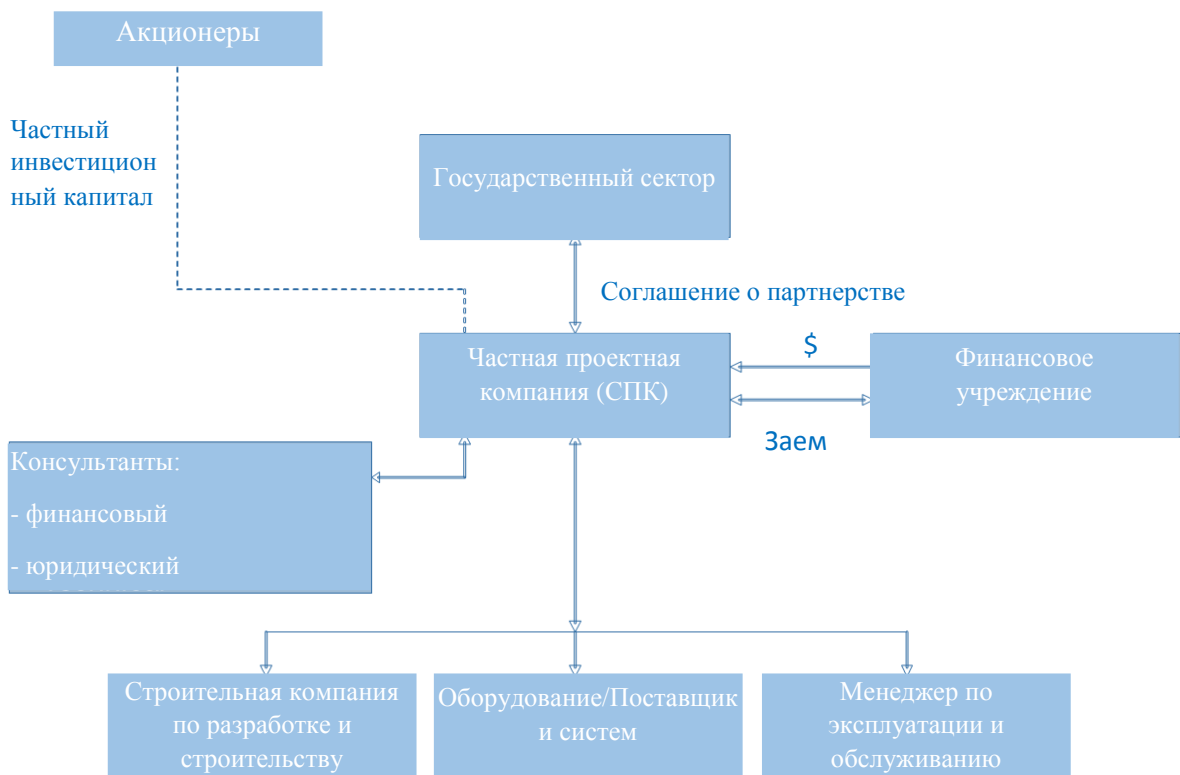


Рисунок 5. Заинтересованные лица являются неотъемлемой и важной частью ГЧП

Местный орган самоуправления должен провести свою собственную оценку для того, чтобы убедиться в том, что потенциальный ГЧП проект является доступным и предлагает соотношение цены и качества. Такая оценка должна включать введение их собственной концепции и технико-экономическое обоснование, изучение истинной себестоимости услуг, а также оценку вариантов заключения сделок. Прежде всего, предварительная оценка проекта должна фокусироваться на определении того, является ли проект хорошим кандидатом для частного финансирования и/или управления.

Для этой оценки можно использовать практический инструмент, представленный в [Приложении 3](#), чтобы провести предварительную оценку и определить, реалистична ли идея проекта для структурирования как ГЧП.

После выбора нескольких потенциальных проектов ГЧП местные органы власти должны определить их приоритетность и выбрать наиболее выполнимый и реалистичный. Для этого определения приоритетов можно использовать практический инструмент, представленный в [Приложении 4](#).

Как было рассмотрено в предыдущих разделах, в основном, это основывается на ряде критериев, таких как торговый, инвестиционный и эффективный потенциал проекта, а также его способности удовлетворять потребности частного сектора.

Подобный комплексный анализ проекта со стороны органов местного самоуправления поможет им избежать траты денег на разработку проектов, которые непригодны для ГЧП. Для тех проектов, которые считаются подходящими, разумная предварительная оценка проекта поможет им оценить ценовые заявки на основе соответствующих операционных и инвестиционных прогнозов. Некоторые государственные органы совершают ошибку, возлагая всю эту работу на участников торгов, которые склонны к вложению разного количества времени и ресурсов в технико-экономическое обоснование и изучение активов. В результате, предложения цены могут иногда основываться на неполных или неточных представлениях касательно инвестиционных потребностей и могут с трудом подлежать сравнению.

После начальной оценки органами местного самоуправления, предварительная оценка проекта обычно проходит в два этапа – этап разработки концепции проекта, который происходит перед одобрением проекта на уровне центральных органов государственной власти (более подробно Раздел 1), а также более подробный этап разработки технико-экономического обоснования, который, как правило, происходит перед процессом участия в торгах.

На этапе разработки концепции, проекты подготавливаются и составляются с учетом их технического проектирования и финансирования. Этот этап является решающим, так как он будет служить средством для достижения цели, и определит весь процесс ГЧП, включая:

- представление проекта в рамках ГЧП;
- выбор технических альтернатив;
- установление рисков проекта;
- представление проекта частному сектору для привлечения интереса;
- организация процесса проведения государственных закупок или процесса торгов в рамках применимых положений и правовых норм; а также
- проведение предварительной финансово-юридической экспертизы и технико-экономического обоснования участников торгов.

На этапе разработки технико-экономического обоснования, определяются окончательный вариант проекта и его финансирование. Данный этап включает большинство элементов с этапа разработки концепции. Но анализ, как правило, более подробный. Он будет включать в себя всестороннее комплексное изучение технической, экономической, финансовой и юридической реализации проекта, а также «изучение спроса» с целью определения текущего и будущего спроса на услуги. Последнее помогает определить оправданы ли инвестиции, а также очень часто то, в чем проекты провальные, а в чем успешны. В конечном счете, этап разработки технико-экономического обоснования поможет определить необходимую структуру ГЧП.

Существует много способов организации процесса проведения оценки. Этапы разработки концепции и технико-экономического обоснования могут быть объединены в один, но итеративный характер подготовки ГЧП проектов обычно требует того, чтобы они были проведены отдельно. Для проведения подобных оценок предоставляется поддержка со стороны различных организаций.

Если результаты попыток предварительного рассмотрения проекта на протяжении этапа разработки концепции указывают на то, что ГЧП является потенциальным вариантом закупок, органам местного самоуправления следует перейти к полному экономическому и количественному технико-экономическому обоснованию наряду с анализом соотношения цены и качества, который сравнивает ГЧП с традиционным заключением контракта на закупки.

Данный этап завершается принятием решения о соответствии проекта ГЧП модели, а также решением о разработке технико-экономического обоснования ГЧП соответствующих государственных органов, указанных в Разделе 1 настоящего руководства.

РАЗДЕЛ 5: ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПРОЕКТА ГЧП

Введение

Для того чтобы определить насколько максимально предложенная ГЧП учитывает интересы организации, организация должна провести технико-экономическое обоснование, которое:

- a. объясняет стратегические и эксплуатационные преимущества предложенной ГЧП для организации с точки зрения ее стратегических целей и политики;
- b. описывает в отдельные сроки
 - i. в случае ГЧП, предусматривающего выполнение функции института, характера указанной функции института, а также масштаба, в котором данная функция института может быть выполнена частным лицом как юридически, так и по своей сути; а также
 - ii. в случае ГЧП, предусматривающего использование муниципальной или государственной собственности, описание соответствующего имущества, виды использования, при наличии таковых, которым данная государственная собственность подвергалась до предложенного ГЧП, а также описание видов использования, которым частное лицо может на законных основаниях подвергнуть данную государственную собственность;
- c. по отношению к ГЧП, согласно которой организация примет на себя какие – либо финансовые обязательства, оно указывает на возможность реализации ГЧП для организации;
- d. представляет предполагаемое распределение финансовых, технических и эксплуатационных рисков между организацией и частным лицом;
- e. указывает на предполагаемое соотношение цены и качества, которое должно быть достигнуто с помощью ГЧП; а также
- f. объясняет способность организации обеспечивать, осуществлять, управлять, вводить в действие, контролировать и отчитываться о ГЧП.

i NB: Организация не имеет права осуществлять этап закупок по проекту ГЧП без предварительного письменного одобрения соответствующего центрального органа власти, а также городского совета на проведение технико-экономического обоснования.

Технико-экономическое обоснование должно быть достоверным и тщательным. Оно является основой для принятия государством важного инвестиционного решения, а не просто бюрократическим требованием. Вне зависимости от срока и масштаба проекта, существуют долгосрочные последствия и многое поставлено на карту в случае, если выбор закупок уже сделан.

Для соблюдения этих положений, местным органам самоуправления необходимо получить одобрение со стороны центральных органов власти на различных этапах во время периода работы над проектом ГЧП.

Во время проведения технико-экономического обоснования, организации сравнивают два варианта закупки для определенного варианта поставки. Технико-экономическое обоснование должно отображать:

- проект является доступным (по цене);
- передает соответствующий технический, эксплуатационный и финансовый риск частному лицу;
- предоставляет подробную информацию об издержках (явных и скрытых), а также дает представление о том, могут ли расходы покрываться из общеорганизационных бюджетов без нарушения иных сфер деятельности;
- это побуждает организацию задуматься о том, как проект будет структурирован;
- это определяет условия, которые могут вызвать тот факт, что проект будет остановлен;
- это гарантирует развитие проекта в соответствии с правильным планом работы;
- предоставляет соотношение цены и качества. Позволяет организации приступить к этапу закупок (после получения необходимых разрешений, см. Раздел 1 настоящего руководства).

Технико-экономическое обоснование является развивающимся, динамичным процессом. При том, что, в основном, он проводится с целью принятия решения о продолжении ГЧП, а также о том, должен ли быть сделан выбор закупок, он также используется на протяжении всего этапа закупок: для постоянного учета рисков, а также для определения цены и качества.



Рисунок 6. Этапы подготовки технико-экономического обоснования ГЧП

i NB: Привлечение Центра ГЧП

Центр ГЧП создан для содействия развитию ГЧП путем использования материального стимулирования, демонстрации успеха и обмена специальными знаниями, а также для передачи лучшей практики ГЧП путем продвижения мирового опыта в сфере ГЧП и развития его потенциала.

Этап 1: Анализ потребностей

Шаг 1: показать, что проект соответствует стратегическим целям организации

Шаг 2: определить и проанализировать доступные средства

Шаг 3: показать заинтересованность и платежеспособность организации

Шаг 4: оговорить промежуточные результаты

Шаг 5: определить масштаб проекта.

Вопросы для рассмотрения:

- Как проект способствует реализации правительственной и институциональной политики?
- Обладает ли организация способностью и возможностями для предоставления услуг?
- Каков относительный масштаб проекта с точки зрения его предполагаемой сметы или капиталовложения?
- Каково потенциальное снижение производственных затрат для организации?
- Какова возможность частного лица для обеспечения услуг?
- Насколько сложным является проект?
- Каковы требования государственной организации касательно услуг?
- Принимая во внимание предложенный срок реализации проекта, сможет ли он удовлетворять широкие потребности организации в течение длительного периода времени? Сможет ли предложенный проект удовлетворить потребности организации в течение необходимого времени?
- Обсуждение любых предположений касательно будущих бюджетных обязательств, требуемых со стороны городского или государственного бюджета: Сколько потребуется и в течение какого периода времени?

После определения целей и бюджета организации, а также после показа ее заинтересованности и платежеспособности, необходимо определить результаты предложенного проекта.

i NB: Спецификации входных и выходных параметров

Традиционное заключение контракта на закупки устанавливает общую сумму затрат. Организация определяет, что ей необходимо для предоставления определенной услуги. В случае традиционного заключения контракта на закупки, организация разрабатывает подробные спецификации, которые описывают технические возможности, необходимые для предоставления услуги. Далее, необходимая инфраструктура выставляется на торги. Как только подряд выдан, организация внимательно наблюдает за созданием инфраструктуры с целью убеждения в ее соответствии с технической частью конкурсной документации. В связи с этим, организация несет ответственность за планом реализации и планированием проекта, за все установленные требования (такие как разрешения природоохранных органов, а также градостроительные требования), а также любые издержки, которые могут возникнуть в связи с непредвиденными обстоятельствами или элементами, которые были упущены на торгах. Исполнитель контракта несет ответственность только за то, что рассмотрено в технической части конкурсной документации, а также за все, что могло быть обоснованно предусмотрено. Определение общей суммы затрат исключает возможность альтернативных решений, которые участники торгов могут предложить, и которые могут помешать внедрению нововведений. Распределение рисков будет изменено, поскольку указанная общая сумма затрат может предотвратить соответствующую передачу риска.

ГЧП закупки также указывают на выходные параметры проекта. Организация определяет услугу, которую ей необходимо предоставить.

Ключевым элементом ГЧП проекта является определение институциональной функции посредством определения выходных параметров. Организация оставляет разработку инфраструктуры, необходимой для предоставления услуги, частному лицу, которое будет выбрано в течение процесса участия в торгах. Ввиду политических и стратегических причин, требования к услугам не могут быть полностью оставлены на усмотрение частного лица, в этом случае организация может установить общую сумму затрат. Однако, ГЧП проекты должны, в основном, руководствоваться спецификациями выходных параметров, которые допускают оптимальную передачу риска частному лицу и, таким образом, обеспечивают большее соотношение цены и качества для организации. Определение услуги посредством установления выходных параметров требует от организации внимательного рассмотрения того, какие потребности должны быть обеспечены, а не того, как они будут обеспечены. Содержание спецификаций выходных параметров подразумевает изменение того, как именно организация рассматривает предоставление своих услуг. Вместо обеспечения инфраструктурой, организации следует подумать о том, как предоставить услугу с определенными результатами. Например, обеспечение отбывания тюремного заключения будет включать требуемые нормы жилищного строительства для находящихся под стражей, обеспечение безопасности, трудоустройство, обеспечение питания, уборку помещений, оказание медицинских услуг, материально – техническое обеспечение и прочее. Традиционное заключение контракта на закупки определит план и материалы, необходимые для строительства тюрьмы.

Учитывая потребности организации и ее стратегические цели, а также спецификации выходных параметров для предоставления необходимых услуг дается краткое описание предполагаемого масштаба проекта.

Описание масштабов проекта представлять собой краткое изложение требований организации, которое позволит выбрать подходящие варианты предоставления услуг.

Кратко излагая:

- Краткое изложение о том, как цели проекта будут соответствовать стратегическим целям организации, как это установлено;
- Краткое изложение спецификаций, как это установлено;
- Перечень значительных государственных авуаров, которые будут использованы для (реализации) проекта (таких как земельная собственность и оборудование);
- Краткое описание типа ГЧП проекта, который может соответствовать предъявляемым требованиям и предусмотренный им механизм оплаты, например, проект оказания услуг, в котором будет оплачиваться единая плата.

Это будет рассмотрено дополнительно на Этапе 4 технико-экономического обоснования.

Этап 2: Анализ вариантов решения

Анализ вариантов решения описывает ряд возможных технических, правовых и финансовых вариантов для предоставления необходимой услуги согласно спецификациям, позволяя организации взвесить варианты и сделать выбор.

Например, если организации необходимо предоставить дополнительное жилье для ее сотрудников, вариантами решения могут быть:

- арендовать площадку в другом подходящем здании;
- отремонтировать имеющееся здание;
- возвести новое здание.

Для варианта аренды, организации необходимо будет арендовать площадку, переселить своих сотрудников и продолжить функционировать. Организация не будет нуждаться в одобрении органов государственной власти, так как это не ГЧП и, следовательно, не будет необходимости в проведении технико-экономического обоснования ГЧП.

Для варианта реконструкции, организация может решить отремонтировать здание и предоставить свои собственные дополнительные услуги либо на внутреннем уровне, либо посредством заключения отдельных соглашений (уборка помещений, обеспечение безопасности, информационно-технологическое обеспечение, инвентарь/меблировка и прочее). В качестве альтернативы, она может заключить ГЧП соглашение, в рамках которого частное лицо реконструирует здание, предоставит все дополнительные услуги, а также фиксированное вознаграждение. Таким образом, вариантом может быть как традиционное заключение контракта на закупки частного сектора (организация восстанавливает здание и предоставляет свои собственные дополнительные услуги), так и заключение ГЧП соглашения (частное лицо реконструирует здание и предоставляет дополнительные услуги).

Два таких же выбора закупок будут возможны в случае возведения нового здания. Если организация решает, что предпочтительным для нее вариантом решения является реконструировать уже существующее здание и предоставить дополнительные услуги, то на этапе оценки стоимости (Этап 4) технико-экономического обоснования будут рассмотрены два варианта закупки: организация самостоятельно занимается реконструкцией и предоставлением дополнительных услуг, или же частное лицо занимается этим от лица организации. Выбор того, следует ли приобретать вариант решения в качестве ГЧП, может быть сделан только после завершения данного этапа.

Каждый вариант решения оценивается, включая начальную оценку его потенциала как ГЧП. Матричный технологический метод может использоваться для того, чтобы взвесить характеристики каждого варианта по сравнению с другим, с целью выбора самого лучшего из них. На данном последнем этапе анализа вариантов решений, посоветуйте какого варианта (ов) следует придерживаться на следующем этапе.

Этап 3: Комплексный анализ проекта

Этап комплексного анализа является продолжением этапа анализа вариантов решений и направлен на выявление любых проблем в выбранном варианте

решения, которые могут существенно повлиять на предложенный проект.
Комплексный анализ проекта:

Шаг 1: Юридические вопросы

Шаг 2: Вопросы подготовки места/площадки

Шаг 3: Социально – экономические вопросы

Шаг 1: Юридические вопросы. Как показывает опыт, юридические вопросы, которые не были решены на этапе технико-экономического обоснования во время периода работы над проектом, создают серьезные препятствия на этапе ведения переговоров, и в некоторых случаях оказываются серьезными препятствиями для заключения ГЧП соглашения. Хотя предварительный правовой анализ каждого варианта решения был проведен на этапе анализа вариантов решений, полноценная комплексная юридическая проверка выбранного варианта (ов) должна быть проведена для того, чтобы убедиться, что все предвиденные заранее юридические требования для разработки проекта будут выполнены. Хотя проведение комплексной юридической проверки всех аспектов проекта на такой ранней стадии может потребовать больших затрат, это безусловно стоит того. Ранняя правовая определенность непосредственно влияет на составление сметы затрат по проекту на Этапе 4 (таким образом помогая в принятии решения касательно закупок), сокращает расходы на получение строительных соглашений о ГЧП для всех сторон, а также предотвращает потерю драгоценного времени на решение этих проблем на стадии ведения переговоров. Распространенные юридические проблемы, которые возникают, сосредотачиваются и сводятся к правам использования, а также к вопросам правового регулирования. Однако юрисконсульты организации должны провести тщательную комплексную юридическую проверку по всем правовым вопросам, которые имеют отношение к проекту. Права пользования учреждением получают экспертное заключение юрисконсульта о том, насколько институциональная функция или использование государственной собственности может на законных основаниях выполняться частным лицом в возможном ГЧП. ГЧП не может быть использовано для ограничения ответственности организации за выполнение ее институциональных функций. Даже если в рамках ГЧП организация передает частному лицу полную или частичную институциональную функцию, организация остается ответственной за эффективное предоставление данной услуги.

Шаг 2: Вопросы подготовки места/площадки. Если замешано фактическое место/площадка, которое указывает на то, намеревается ли организация установить предпочитаемое место, выдвинуть его или оставить вопрос о местоположении, открытым для участников торгов. Если организация назначает определенное место, необходимо будет определить, подготовить и засвидетельствовать все сопутствующие разрешения. Целью является выявление любых проблем, которые могут повлиять на осуществимость и соотношение цены и качества проекта или вызвать нормативные задержки при реализации проекта.

Обеспечьте следующее:

- право собственности на землю/недвижимость;
- эксплуатационную пригодность земли и любой документ о передаче правового титула с передаточной подписью;
- есть ли какие-либо земельные претензии на использование территории?

- есть ли какая-либо имущественная заинтересованность в земле?

Назначьте экспертов для проведения наблюдений по:

- вопросам охраны окружающей среды;
- геолого-техническим вопросам;
- вопросам наследства;
- правам на зонирование и градостроительным требованиям;
- местным планам комплексного освоения.

Шаг 3: Социально – экономические вопросы. Определите внутриотраслевые условия и любые другие факторы, которые могут препятствовать достижению запланированных результатов проекта. Также определите социально-экономические факторы касательно местоположения проекта, которые необходимо будет учесть при разработке проекта.

Этап 4: Оценка стоимости

Важной составляющей при разработке технико-экономического обоснования проекта является анализ соотношения цены и качества.

Анализ соотношения цены и качества представляет собой процесс разработки и сравнения общих издержек по проекту, высчитанных в одно и то же время в рамках следующих моделей поставок:

1. Традиционное заключение контракта на закупки. Предполагаемые общие издержки государственного сектора на реализацию проекта (также известен как сравнительный уровень затрат);

2. Альтернативное/Дополнительное заключение контракта на закупки. Предполагаемые общие издержки государственного сектора на реализацию того же проекта согласно тем же спецификациям используя альтернативную модель закупки такую, как ГЧП.

Соотношение цены и качества существует, когда издержки, взвешенные по риску варианта альтернативного заключения контракта на закупки меньше, чем издержки, скорректированные на взвешенные по риску традиционного заключения контракта на закупки.

Общая сумма расходов

Анализ соотношения цены и качества отражает общую сумму расходов, связанную с предоставлением средств или услуги, и должен отражать круг обязанностей, которые будут перенесены на партнера из частного сектора. Например, в случае анализа соотношения цены и качества для строительства нового рекреационного объекта, анализ соотношения цены и качества будет сравнивать издержки, взвешенные по риску, с частным сектором по проектированию, строительству, финансированию, эксплуатации, а также инвестированию от начала проекта в соответствии с требуемыми уровнями оказания услуги согласно традиционному подходу заключения контракта на закупки, а также будет сравнивать эти издержки с издержками альтернативного/дополнительного подхода по заключению контракта на закупки, включая стоимость частного финансирования, в случае необходимости. Оценка проводится **на основе метода оценки чистой приведенной стоимости с**

целью обеспечения сравнения сопоставимых показателей. Это дает органам местного самоуправления полное представление об истинной себестоимости предоставления актива или услуги. Полные затраты на протяжении жизненного цикла также обеспечивают предсказуемость издержек и финансирования на протяжении срока действия контракта. При обычной ГЧП сделке, когда органы местного самоуправления производят ежегодную оплату, существует дополнительное преимущество в выплате издержек по инвестированию на протяжении всего срока их действия, улучшая его способность сопоставлять издержки с предоставлением услуги.

Составляющие соотношения цены и качества

Компоненты издержек в анализе соотношения цены и качества должны включать только те проектные расходы, которые доставляются, используя ГЧП. Издержки, которые были бы одинаковыми при любом подходе заключения контракта на закупки, такие как приобретение участка/земельной собственности, оборудование, неотъемлемые части недвижимого имущества и прочее должны быть исключены из анализа соотношения цены и качества. Составляющие обычного анализа соотношения цены и качества представлены на диаграмме ниже. Некоторые из факторов, которые влияют на соотношение цены и качества включают выбор дисконтной/процентной ставки, количественное выражение риска, ключевые допущения по финансовым вопросам (структура и стоимость финансирования), оценку вознаграждения за принятие риска частного сектора на себя, а также оценку дополнительных издержек на закупки. При анализе соотношения цены и качества, себестоимость считается одинаковой для каждого варианта закупки. Затраты на финансирование и дополнительные затраты выше при альтернативном/дополнительном заключении контракта на закупки – частный инвестор включает вознаграждение за принятие риска (на себя) согласно альтернативному/дополнительному заключению контракта на закупки, а также страховую стоимость, удерживаемую государственным партнером, которая рассчитывается на основе оценки рисков. Проектные риски являются нежелательным явлением, т.к. они могут повлиять на проектные издержки. В рамках традиционного заключения контракта на закупки, риски, удерживаемые партнерами из частного сектора, являются существенными и ГЧП закупки переносят некоторые, но не все проектные риски на партнера из частного сектора. Являясь частью анализа соотношения цены и качества, проектные риски должны быть выявлены и распределены стороне наиболее способной управлять ими, а также должна быть точно оценена величина рисков, как правило, с привлечением квалифицированных внешних консультантов.

После его завершения технико-экономическое обоснование должно быть представлено соответствующему санкционирующему органу (см. Раздел 1), призванному одобрить проект, а также рекомендованный подход заключения контракта на закупки.

РАЗДЕЛ 6: ГЧП ЗАКУПКИ

Введение

Для успешного обеспечения торгов и выбора, органы местного самоуправления должны тщательно спроектировать процесс и предоставить потенциальным участникам торгов качественную информацию. Количество и типы документов на участие в торгах отличаются от страны к стране и могут в чем-то отличаться в зависимости от того, нацелены ли власти на международных или местных инвесторов.

Последняя группа часто требует меньшее количество документации, так как они понимают контекст, в котором будут сделаны капиталовложения.

Основным документом, регулирующим процесс, является заявка на участие в торгах, которую органы местного самоуправления часто выдают только тем участникам торгов, которые соответствуют критериям. По меньшей мере, заявка на участие в торгах должна содержать следующие сведения:

1. Инструкции для участников торгов содержит:
 - a. общую характеристику и цели проекта;
 - b. оформленная соглашением договоренность сторон, согласно которой проект должен быть выполнен;
 - c. процедуру подачи конкурсного предложения и требования (количество экземпляров, место проведения, конечные сроки, прохождение, раскрытие тендерных предложений и прочее);
 - d. меры по стимулированию капиталовложения и обязательства органов власти, при наличии таковых;
 - e. конкурсное обеспечение и срок действия заявки/предложения;
 - f. основные этапы проекта;
 - g. метод и критерии оценки технической составляющей конкурсных предложений;
 - h. критерии оценки и параметры оценки финансовой составляющей конкурсных предложений;
 - i. минимальную сумму собственного капитала, при необходимости;
 - j. формулу и показатели, которые будут использованы при корректировке платы за дополнительные услуги/пошлины/тарифные ставки/арендную плату
 - k. любые требования любого заинтересованного распорядительного органа касательно пересмотра или корректировки формулы платы за дополнительные услуги/тарифные ставки
 - l. порядок и условия распределения доходов, если таковые имеются;
 - m. предполагаемую дату сдачи проекта;
 - n. краткое изложение финансовых исследований и исследований спроса.
2. Минимальный дизайн, эксплуатационные спецификации и экономические показатели, такие как дисконтная/процентная ставка, фактор инфляции или курс иностранных валют в требуемых случаях, в числе прочих.
3. Проект контракта или концессионный контракт, отражающий оформленную соглашением договоренность сторон, в соответствии с которым

осуществляется выполнение проекта, а также соответствующие сопутствующие обязательства контрагентов.

4. Сумма, структура, условия и формы предложения заявки и банковской гарантии исполнения обязательств.

5. Применимые нормы и положения, а также другие документы, которые могут оказаться необходимыми для заинтересованного лица.

Заявка на участие в торгах может сопровождаться другой информацией о проекте, такой как финансовые модели, книга бухгалтерского учета, слайдовые презентации и фотографии.

Во всех случаях, проектная документация должна быть хорошо составлена и профессионального уровня, и это особенно важно, если речь идет о «широкомасштабных» проектах. В таких случаях, местные органы самоуправления будут ориентировать сбыт на международную аудиторию и документы должны будут убедить их, хотя бы на начальном этапе.



Рисунок 7. Этапы закупок ГЧП

Эффективный процесс закупки является основополагающим для успешного проекта. Как только органы местного самоуправления одобрили осуществление проекта, если проект приобретает в качестве ГЧП, обычный этап закупок включает в себя:

разработку проекта/подготовка проектного решения

Будучи частью процесса разработки проекта, должна быть разработана стратегия закупок. Крайне важно, чтобы ГЧП закупки были законными и открытыми. С целью обеспечения законного и прозрачного процесса, «владелец государственного сектора» должен:

- установить четкие правила закупок и объективный процесс оценки;
- назначить независимого консультанта для управления процессом;

- поддерживать и стимулировать конкуренцию;
- обеспечить надлежащее руководство в процессе закупок. На протяжении этапа разработки проекта, ключевые стадии будут включать:
- объединение ресурсов – коллектив разработчиков проекта, руководитель группы разработчиков, внешние консультанты;
- разработку плана проекта, включая установление графиков и другие вопросы закупки;
- определение эксплуатационных требований и требований по обслуживанию, а также дальнейшую разработку конструктивных требований и проектной документации.

этап запроса на получение квалификации

Этап запроса на получение квалификации является первым шагом в процессе официального участия в торгах. Главной задачей запроса на получение квалификации является определение участников торгов, максимально отвечающим всем требованиям, которые будут приглашены для подготовки предложений по реализации проекта.

Другие цели включают в себя:

- официальный инструктаж планируемого рынка;
- передача ключевой информации о проекте (включая временные рамки и критерии оценки);
- подтверждение заинтересованности в проекте, а также предоставление возможности для частного сектора высказаться по поводу предлагаемой структуры проекта.

Ключевые стадии этапа запроса на получение квалификации включают:

- разработку и подписание/одобрение документа запроса на получение квалификации;
- получение одобрения на опубликование запроса предложений;
- публикация запроса предложений;
- проведение оценки ответов;
- предварительный отбор участников торгов.

Документ запроса на получение квалификации должен содержать необходимую о проекте информацию, информацию, которая поможет участникам торгов сформулировать их ответ, а также критерии оценки, которые будут применены к ответам.

i NB: Процесс проверки соответствия требованиям включает оценку всех ответов запроса на получение квалификации в соответствии с установленными критериями оценки. Как правило, запрос на получение квалификации используется для того, чтобы отобрать трех отвечающих критериям участников торгов, отбор которых осуществляется на основе следующих показателей:

1. финансовый потенциал/возможности. Обладают ли члены консорциума финансовыми возможностями для принятия на себя ответственности на кратковременный, средний и долговременный срок? Это, как правило, включает

анализ исторических финансовых отчетов каждого из участников и их материнских компаний или поручителей, в зависимости от обстоятельств, а также рейтинги их кредитоспособности, в соответствующих случаях, и их будущие финансовые обязательства по проектам;

2. возможности финансирования. Способен ли консорциум мобилизовать необходимые финансовые средства и предоставить обеспечение, которое будет необходимо в том случае, если он будет выбран? Это, как правило, включает письма – подтверждения, предоставленные предполагаемыми кредиторами, анализ поставщиков капитала с целью определения наличия у них необходимых денежных средств/степени ликвидности, а также их опыта в мобилизации финансовых средств для подобных проектов;

3. опыт, ресурсы и профессиональные достижения. Самая важная часть анализа с целью оценки опыта консорциума касательно сопоставимых проектов, а также в устранении проблем и затруднений, связанных с проектом.

Безуспешным инициаторам должно быть предоставлено подведение итогов.

этап запроса предложений

Этот этап включает документ опубликования запроса предложений, а также оценку ответов запроса предложений для выбора победителя торгов. Ключевые стадии на протяжении этапа запроса предложений включают:

- разработку и подписание/одобрение документа запроса на получение квалификации;
- дальнейшую разработку концессионного соглашения (контракта);
- получение одобрения на опубликование запроса предложений;
- публикацию запроса предложений;
- участие в конференциях по интерактивному проектированию;
- проведение оценки ответов;
- выбор победителя торгов.

В начале этапа запроса предложений, документ запроса предложений выдается участникам торгов, прошедшим предварительный отбор. Документ содержит ключевую информацию о проекте, такую как информацию о сроках, спецификации выходных параметров, механизм оплаты и эксплуатационные требования, контрактную документацию, критерии оценки и расписания. Этот документ в сочетании с проектным соглашением будет изменяться, основываясь на взаимодействии и информации, поступающей от участников торгов, прошедших предварительный отбор.

На протяжении этапа запроса предложений, инициаторы/лица, выдвигающие предложения, разработают подробные предложения/заявки и организуют финансирование проекта. Этот этап включает интерактивное взаимодействие между государственным партнером, его консультантами и участниками торгов, которые прошли предварительный отбор, что предоставляет участникам торгов возможность обсудить разработку их проектов, получить замечания и предложения и внести пояснения. Двусторонние заседания также проводятся, предусматривающие возможность комментировать и обсуждать проектное соглашение. В Белоруссии государственный партнер, как правило, выдает окончательно исправленный вариант

проектного соглашения всем участникам торгов перед началом представления их предложений. Участники торгов не вправе требовать дальнейших изменений после подачи документов на рассмотрение. Этот процесс был введен с целью обеспечения равенства условий всех участников торгов.

После подачи запроса предложений на рассмотрение, ответы подлежат качественной и количественной оценке со стороны государственного партнера. Как правило, организовываются отдельные проектные, технические (по эксплуатации и техобслуживанию) и финансовые экспертные группы. Каждая группа должна иметь доступ только к той части ответов, которая относится к ней (т.е. группа по финансовой оценке видит только финансовые предложения).

Оценка вносимых предложений должна проводиться в соответствии с критериями, изложенными в запросе предложений. Предложения должны существенным образом соответствовать требованиям и пока закупочное учреждение обладает определенными особыми полномочиями, оценка должна рассматриваться как объективная:

- Соответствуют ли предложения требованиям в денежном плане?
- Одинаково ли относились ко всем инициатором?
- Обучены ли специалисты по оценке должным образом и свободны ли они от какой – либо личной заинтересованности?
- Был ли процесс оценки налажен на начальной стадии?
- Контролируется ли процесс оценки?
- Что считается «наиболее выгодным предложением»?

Оценка ответов запроса предложений ведет к выбору инициатора, с которым спонсор намерен продолжить сотрудничество. Как правило, процесс запроса предложений позволяет проводить переговоры после того, как инициатор уже выбран. Денежное вознаграждение может быть выплачено проигравшим участникам торгов, чтобы компенсировать их расходы на разработку предложений и передачу объекта интеллектуальной собственности от проигравшего участника торгов государственному партнеру (особенно в случае конкурсных предложений неприглашенных к участию в конкурсе лиц). Также с проигравшими участниками торгов должны быть проведены итоговые обсуждения.

соглашение о доработке материалов проекта, а также завершение оформления финансовых и коммерческих аспектов проекта

Сразу после того, как победитель торгов определился, органы местного самоуправления и частный инвестор оформляют окончательный вариант проектного соглашения, которое, как правило, включает внесение окончательных корректировок для отражения схемы финансирования победителя торгов. В дополнение к этому, победитель торгов оформляет окончательные варианты его контрактных соглашений с крупными субподрядчиками и завершает оформление финансовой документации.

Сразу после оформления окончательного варианта контрактов, завершение оформления коммерческих аспектов проекта осуществляется, когда проектные соглашения оформлены государственными партнерами и частными партнерами, а завершение оформления финансовых аспектов проекта осуществляется, когда денежные средства от проектного финансирования получены частным партнером.

Как правило, завершение оформления финансовых и коммерческих аспектов проекта осуществляются одновременно или в очень быстрой последовательности (с интервалом не более, чем несколько дней).

Соглашение, как правило, включает такие соответствующие приложения, как – форма контракта аренды земельного участка (в соответствующих случаях), ссылки на технико – экономическое обоснование; вопросы особой важности/материальное основание контракта на этапе закупок и т.д.

РАЗДЕЛ 7: РЕГУЛИРОВАНИЕ ГЧП СОГЛАШЕНИЯ

Как только завершение оформления финансовых и коммерческих аспектов проекта было успешно завершено, частный партнер начинает разработку проекта – именно тогда начинается настоящая работа, а также это является отправной точкой в становлении партнерства между местным органом и его частным партнером. Также, это является моментом, когда государственный партнер становится ответственным за осуществление контроля на этапе контроля за исполнением контракта, который является решающим для обеспечения успешности проекта. Послезакупочный этап обычного ГЧП состоит из трех отдельных этапов:

- Проектирование;
- Ведение работ;
- Прекращение срока действия/истечение действия соглашения.

На этапе контроля за исполнением контракта, местный орган должен разработать внутреннюю стратегию управления рисками, которая описывает план контроля и регулирования исполнения контракта и распределяет внутренние ресурсы для решения различных задач. Важно, чтобы внутренние ресурсы ознакомились с некоторыми ключевыми принципами ГЧП контракта, включая информацию, требуемую от частного партнера, протоколы об управлении, программу завершения и пуска в эксплуатацию.

Информация о достигнутых показателях и контроль за результатами: в контракте будет установлена информация, требуемая от частного партнера, а также ее повторяемость и своевременность. После передачи активов партнером из частного сектора и началом выполнения услуг, или в случае ведения работ и контракта на техобслуживание, начала выполнения услуг, государственному партнеру необходимо будет запустить процессы контроля ввода в эксплуатацию активов и предоставления услуг согласно контракту.

Контроль за исполнение контракта: Все ГЧП будут регулироваться надлежащим образом оформленным контрактом (проектным соглашением). Эффективный контроль за исполнением контракта потребует умения интерпретировать его. Процесс контроля за исполнением контракта будет изменяться от начала проекта ГЧП и должен регулярно проверяться на постоянной основе с целью обеспечения надлежащего учета всех возникающих рисков и проблем/вопросов.

Система управления: будут созданы комитеты, и партнеры обоих государственного и частного секторов назначат представителей для контроля выполнения проектного соглашения. Эти комитеты могут включать рабочий комитет (который рассматривает

вопросы, касающиеся планировки, строительства и сдачи объекта в эксплуатацию), а также кредитный комитет (который рассматривает вопросы, касающиеся услуг, предоставляемых частным сектором).

Сдача объекта в эксплуатацию и завершение строительства: частный инвестор подготавливает план запуска объекта в эксплуатацию, который описывает шаги, необходимые для объединения завершения объекта, начала оказания услуг и установки оборудования (в соответствующих случаях). Государственный партнер одобряет план, контролирует работу частного партнера и устраняет любые возникающие вопросы/проблемы. Во многих случаях, привлекается внешний консультант с целью оказания помощи по контролю за работой комиссии. Если оборудование включено в закупку, оно должно быть закуплено, установлено, проверено и введено в эксплуатацию согласно плану частного партнера, который также должен включать в себя график и установку материально – технического снабжения в соответствующих случаях.

Процесс обмена информацией в проекте: хотя проектное соглашение вносит ясность касательно функций и обязанностей партнеров из государственного и частного секторов, регулярное общение позволяет каждому партнеру без промедления выявлять и решать непредвиденные проблемы. Тесное сотрудничество, построенное на регулярном общении, укрепляет доверие и повышает вероятность успеха проекта.

Методологические источники:

1. *Key Success Factors for PPP projects Based on International Experience, the World Bank, 2008;*
2. *Public-Private Partnerships - A Guide for Municipalities. The Belarusian Council for PPPs, 2011;*
3. *Cities Development Initiative for Asia PPP Guide for Municipalities, 2010;*
4. *Lithuanian PPP Unit's methodological guides, 2019;*
5. *A Guide to Guidance. Sourcebook for PPPs, EPEC, 2011;*
6. *UNECE Standard on a Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement, United Nations, ECE/CECI/WP/PPP/2017/4, Economic and Social Council, 12 September 2017;*
7. *Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals, United Nations, ECE/CECI/2019/5, Economic and Social Council, 21 January 2019.*

Приложение 1- конкретные тематические исследования международных проектов ГЧП

Хотя Беларусь является заманчивым местом для инвестирования в ГЧП, сильная конкуренция требует использования передового международного опыта в подготовке, осуществлении и контроле проектов ГЧП.

Ключевые факторы успеха включают в себя:

1. Тщательное планирование проекта ГЧП
2. Стабильный доход и калькуляцию расходов
3. Готовность пользователя платить и план обмена информацией
4. Обширное технико-экономическое обоснование с привлечением экспертов ГЧП
5. Соблюдение условий контракта
6. Сильная нормативно-правовая база
7. Сильные институты с соответствующими ресурсами
8. Конкурсная и прозрачная закупка
9. Смягчение и оперативность в управлении макро-рисками

Урок 1: Прочная правовая база

Прочная правовая база для ГЧП необходима для того, чтобы определить «правил игры» для частного сектора и сократить проектный риск, что позволит повысить вероятность успешного выполнения проектов ГЧП.

**ДЕЛО: Польша А1 Сбор
Проект автомагистрали**

В августе 1997, транспортная компания г. Гданськ получила разрешение на финансирование, строительство и эксплуатацию участка автострaды А1 от Гданьска до Торуни.

Однако, Концессионное Соглашение не могло быть подписано из – за отсутствия главной части законодательного акта о ГЧП. В последующие годы были проведены многочисленные туры переговоров о пересмотре и частые корректировки законодательства. Концессионное Соглашение было подписано в августе 2004, после 7 лет с момента начала переговоров. Спецификации проекта были значительно изменены, а строительство было разделено на два проекта, вместо первоначального плана одного проекта.

**Урок 2: Оцените готовность платить и подготовьте план обмена информацией
Массовый народный протест проекту ГЧП может привести к преждевременному прекращению концессии.**

Отсутствие оценки готовности платить может привести к народному недовольству и яростным протестам.

ДЕЛО: Боливия

Система Водоснабжения г. Кочабамба

- В 1999 году правительство Боливии приватизировало систему водоснабжения в Кочабамбе, предоставив 40-летнюю концессию международному консорциуму под названием Aguas del Tunari

- Структуры ставок были немедленно изменены, что повлекло за собой увеличение счетов за воду в объеме до \$20 для местных семей, многие из которых, как правило, зарабатывают всего лишь \$100 в месяц

- В октябре 1998, группы собрались в знак протестов, что привело к вспышке насилия, во время которой армия Боливии убила около девяти человек, ранила сотни и арестовала нескольких местных лидеров

* В результате, Агуас дель Тунари объявил, что консорциум выходит из проекта

Урок 3: Стабильный доход и калькуляция расходов

В рамках технико-экономического обоснования особое внимание следует уделить прогнозированию доходов и расходов.

Завышение доходов может обанкротить концессию

ДЕЛО: Венгрия

М1/М15 автомагистраль

Венгрия М1/М15 была первой платной автомагистралью, участвовавшей в тендере и реализованной в Центральной и Восточной Европе. Строительство автомагистрали было завершено в 1995 году в установленные сроки и в пределах бюджета.

Интенсивность движения была приблизительно на 40% ниже ожидаемой, несмотря на прогнозы, подготовленные независимыми экспертами. Высокий тариф за проезд

по платной дороге не распространялся на небольшую зону. Вместо этого, это привело к судебному разбирательству недовольных участников дорожного движения. В результате этого, концессионер не смог погасить свой долг, и в конечном итоге, правительству пришлось взять на себя обязательства по выплате концессии по высокой цене.

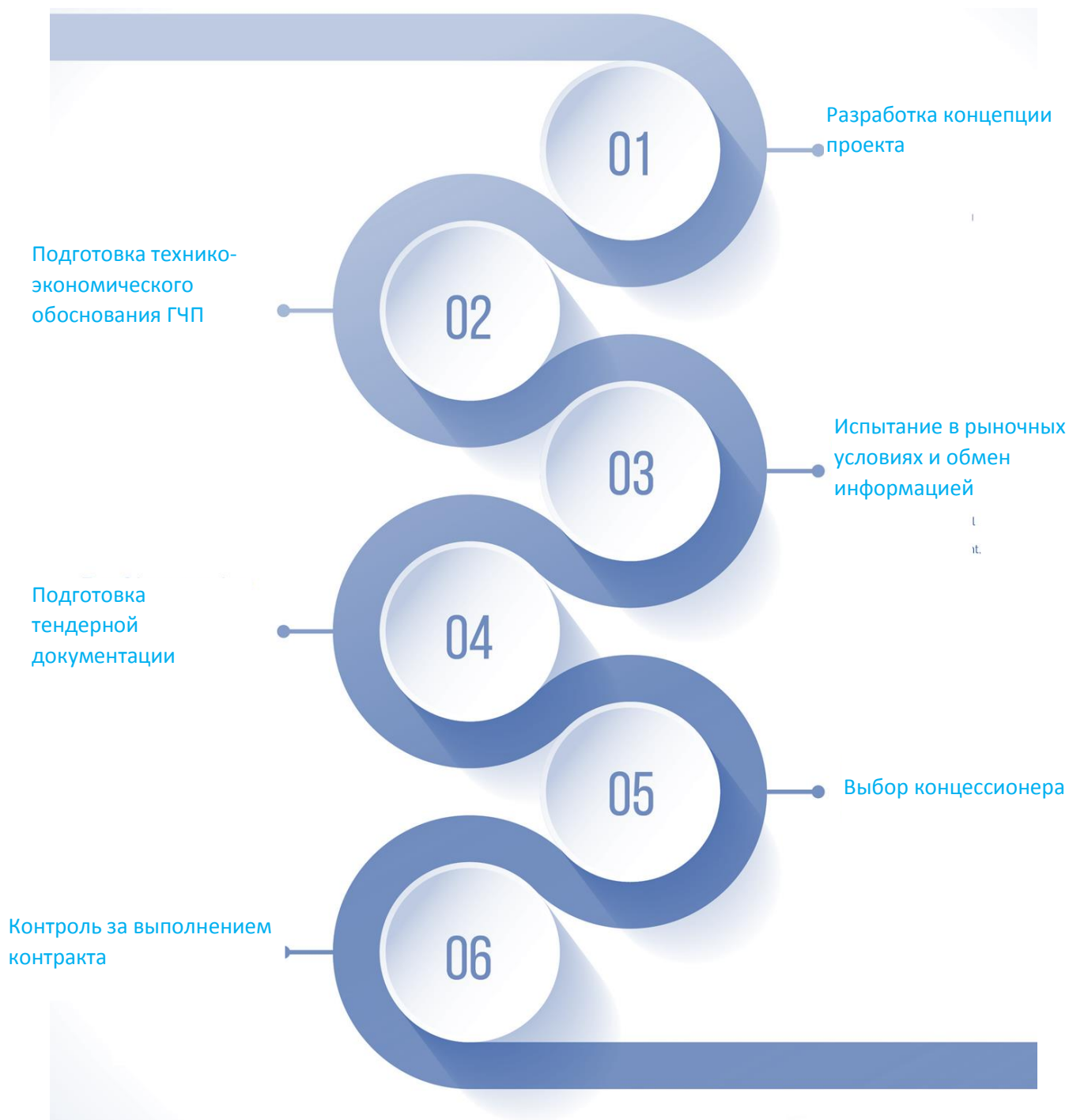
Урок 4: Политическая поддержка

Особое внимание должно быть уделено политической поддержке.

ДЕЛО: Уличное освещение ГЧП Вильнюса

Вильнюс ввел проект по реставрации уличного освещения ГЧП в 2011 году, желая заменить старые натриевые лампы на светодиоды и привлечь частного инвестора, который профинансирует, построит и выполнит проект/объект. Во время закупки и завершения оформления финансовых аспектов проекта были проведены местные выборы, и несмотря на то, что победитель уже был выбран, новое городское самоуправление не поддержало завершение оформления финансовых аспектов проекта и сейчас находится на правовом обсуждении, а частный инвестор требует возмещения убытков.

Приложение 2- Схема пилотного ГЧП проекта



Цикл выполнения проекта ГЧП: фазы, стадии и шаги

Фазы	Задачи	Ответственн ое лицо	Дата
1. Разработка концепции проекта	Предварительный анализ потребностей	Заполняется	Заполняется
	Установить бюджет	Заполняется	Заполняется
	Назначить главного инженера проекта	Заполняется	Заполняется
	Назначить рабочую группу проекта	Заполняется	Заполняется
	Разработать концепцию проекта	Заполняется	Заполняется
	Назначить инвестиционно-консультативную группу	Заполняется	Заполняется
2. Подготовка технико-экономического обоснования ГЧП	Оценка потребностей	Заполняется	Заполняется
	Комплексная проверка (финансовая/юридическая/техническая)	Заполняется	Заполняется
	Анализ вариантов	Заполняется	Заполняется
	Расчеты соотношения цены и качества	Заполняется	Заполняется
3. Испытание в рыночных условиях и обмен информацией	Разработать план информационного обеспечения	Заполняется	Заполняется
	Сотрудничать с группой заинтересованных лиц	Заполняется	Заполняется
	Собрать мнения	Заполняется	Заполняется
	В соответствии с этим откорректировать технико-экономическое обоснование ГЧП	Заполняется	Заполняется
4. Подготовка тендерной документации	Подробный план ГЧП	Заполняется	Заполняется
	Метод осуществления закупок	Заполняется	Заполняется
	Критерии оценки предложений	Заполняется	Заполняется

Фазы	Задачи	Ответственн ое лицо	Дата
	Составить проект ГЧП контракта	Заполняется	Заполняетс я
5. Выбор частного партнера	Приглашение на участие в тендере	Заполняется	Заполняетс я
	Взаимодействие/Общение с участниками торгов	Заполняется	Заполняетс я
	Заклучение контракта	Заполняется	Заполняетс я
	Окончательный ГЧП контракт	Заполняется	Заполняетс я
	Завершение оформления финансовых аспектов проекта	Заполняется	Заполняетс я
6. Контроль за выполнением Соглашения о ГЧП	Руководящие полномочия	Заполняется	Заполняетс я
	Результаты работы службы контроля	Заполняется	Заполняетс я
	Поправки в контракте	Заполняется	Заполняетс я
	Изменения в контракте	Заполняется	Заполняетс я
	Урегулирование споров	Заполняется	Заполняетс я
	Обслуживание и текущий ремонт МТО	Заполняется	Заполняетс я
	Прекращение срока действия контракта	Заполняется	Заполняетс я
	Руководящие полномочия	Заполняется	Заполняетс я

Приложение 3 - Вопросы идентификации проекта ГЧП

Чтобы рассмотреть вариант закупки по ГЧП, для государственного сектора необходимо ответить на ряд ключевых вопросов:

1. Включен ли проект в ряд стратегических инфраструктурных проектов?

Если ответ да, это помогает определить, будет ли проект поддерживаться заинтересованными сторонами.

2. Есть ли широкая политическая поддержка проекта?

С политическим риском трудно справиться, особенно в демократических странах, где регулярно происходят изменения в правительствах. Никто не хочет сталкиваться со сценарием, когда партия выдвигает повестку дня для разработки проекта, который противоречит воле оппозиции, которая затем может немедленно отменить проект, если он придет к власти. Политические чемпионы должны сделать все возможное, чтобы получить широкую политическую поддержку.

3. Соответствующий организации государственного сектора (или другие учреждения в соответствующей стране) когда-либо применяли ГЧП в этом конкретном секторе раньше?

Это вызывает серьезную обеспокоенность частного сектора, который не хочет сталкиваться с ненужным риском, вызванным неопытностью государственного сектора. Это помогло бы частному сектору, если бы он знал, привлекал ли государственный сектор авторитетных консультантов для проведения их первоначальных попыток во время запуска разовых или пилотных проектов. Если это первый раз, существует ли учреждение (например, подразделение ГЧП), которое может поддержать процесс?

4. Понимает ли государственный сектор, что такое ГЧП, и оправданы ли его ожидания в отношении ГЧП?

Во многих странах с формирующейся рыночной экономикой зачастую существует определенный уровень наивности в отношении того, что могут обеспечить ГЧП, и усилий, необходимых для их реализации. Это приводит к ожиданиям, результатам и срокам исполнения контракта, которые могут быть произвольными и ставить проект под угрозу. Поэтому важно, чтобы при первом запуске проектов ГЧП проводились широкие консультации с потенциальным частным сектором ГЧП на национальном и международном уровнях.

5. Почему обсуждается вариант ГЧП?

*Очень четкое обоснование этого решения должно быть подкреплено технико-экономическими обоснованиями, которые включают **анализ соотношения цены и качества (VfM)**, оценку в государственном секторе (PSC) и анализ устойчивости. Если этот путь не был пройден, должны быть серьезные опасения, почему этот проект даже запускается как ГЧП.*

6. Является ли проект приемлемым приемлемым для финансовых учреждений?

Есть много факторов, которые определяют, является ли проект пригодным для банковской деятельности, иными словами, это вопрос о том, готовы ли кредиторы финансировать проект. Государственный сектор должен предоставить необходимую информацию, которая облегчит частному сектору уверенность инвесторов до того, как они начнут закупку. Многие закупки ГЧП сошли на нет после объявления тендера из-за невозможности привлечь инвесторов. Важно, чтобы очистить потоки доходов, возможные

субсидии, наличие выплат и гарантий, например, может быть раскрыта, чтобы привить уверенность в инвесторов и кредиторов. Следует помнить, что ни одно учреждение не будет предоставлять «свободные деньги» проекту, который считается рискованным. Чем выше риск, тем выше инвестиционные и кредитные затраты. Четкая и прогрессивная политика в отношении репатриации прибыли для международных партнеров и налогообложения может только улучшить рентабельность проекта.

7. Существует ли институциональный потенциал для управления проектом ГЧП?

Часто существует наивное ожидание, что частный сектор возьмет на себя управление проектом и будет управлять им в качестве пассивного партнера на протяжении всего срока реализации проекта. Это не вариант; частному сектору потребуются коллеги в государственном секторе, которые являются знающими и компетентными со-менеджерами по контрактам. Поэтому очень важно, чтобы, если государственный сектор намеревался разработать долгосрочную программу ГЧП, он создал собственный институциональный потенциал. Если проект является пилотным или разовым проектом, то он должен обратиться к национальному ресурсу ГЧП (Группе ГЧП), многостороннему банку (например, Всемирному банку) или кредитным консультантам для навигации по ним в течение всего жизненного цикла проекта.

8. Является ли размер проекта разумным для ГЧП?

Из-за транзакционных издержек, понесенных частным сектором при реализации проекта ГЧП, важно, чтобы проекты были разумного размера. Меньшие подобные проекты могут быть объединены, чтобы сделать возможность более привлекательной.

9. Имеется ли правовая база процесса закупок для обеспечения действительно прозрачных и конкурентных процедур?

Страны и агентства, которые закупают проекты ГЧП, должны четко заявить о своей приверженности поддержке прозрачных и конкурентных закупок. Частный сектор очень чувствителен к любым факторам, которые могут поставить под угрозу их конкурентоспособность. Крайне важно, чтобы интересы участников частного сектора были защищены, и чтобы ни одна из сторон не оказывала предпочтений. Это включает в себя предпочтение внутренних участников по сравнению с международными, например, защиту интеллектуальной собственности, антикоррупционное законодательство и правила, касающиеся арбитража.

10. Является ли проект доступным?

Будут ли пользователи или Орган, или оба, платить за проект? Как они будут платить (например, пользовательские сборы, операционные субсидии, государственный сектор или гранты ЕС)? Являются ли затраты на закупки значительными, если проект закупается как ГЧП?

11. Каковы основные источники риска в предлагаемом проекте?

Какова оптимальная стратегия распределения рисков и управления рисками?

12. Есть ли интерес со стороны?

С рынком консультировались? Будет ли это привлекать инвесторов?

Приложение 4 - Критерии ранжирования проектов для выбора проекта ГЧП

№	Ключевые критерии	Да / нет	Проект		
1.	Земельный участок / инфраструктура принадлежит местной власти				
2.	Наличие по крайней мере одного заинтересованного инвестора				
	Дополнительные критерии	Макс. оценка	A	B	C
3	Стоимость - эффективность / бюджет	20			
3.1	Снижает затраты из местного бюджета	10			
3.2	Не требует значительного финансирования из бюджета	5			
3.3	Формирует новые поступления в местный бюджет	5			
4	Социальная эффективность	10			
4.1	Сохраняет или создает новые рабочие места	5			
4.2	Повышает качество услуг населению	5			
5	Политическая поддержка проекта	10			
5.1	Уровень в восприятии общественности и других заинтересованных сторон	5			
5.2	Ожидаемый быстрый процесс принятия решений - местное управление, совет и т.д.	5			
6	Привлекательность проекта для бизнеса	30			
6.1	Ожидаемый устойчивый спрос на услуги	10			
6.2	Финансовая эффективность, понятные источники о возвращении на инвестиции	5			
6.3	Нет существенных препятствий (разрешения, лицензии и т.д.)	5			
6.4	Нет необходимости в значительных инвестициях в общую инфраструктуру (коммуникации, мощности ел. питания, дорог и т.д.)	10			
7	Актуальность и осуществимость проекта	30			
7.1	Соответствие местной / региональной стратегии (объем, стоимость, размер, доступность для местного бюджета)	5			
7.2	Больше, чем один заинтересованный инвестор	5			
7.3	Готовность проекта / Наличие концептуальной записки о ГЧП или ТЭО ГЧП или другой соответствующей документации	5			
7.4	Доступность потребителей (третьих лиц) для будущих услуг	5			
7.5	Уровень риска проекта, готовность к адекватному распределению между партнерами	5			
7.6	Незначительный период строительства / реконструкции	5			
	Общее количество баллов	100			