



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

ECE/CECI/2007/8  
26 September 2007

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ  
И ИНТЕГРАЦИИ**

Вторая сессия  
Женева, 5-7 декабря 2007 года  
Пункт 3 е) предварительной повестки дня

**ХОД ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОГРАММЫ**

**ПООЩЕНИЕ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ В ИНТЕРЕСАХ ЭФФЕКТИВНОГО  
ПАРТНЕРСТВА МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ**

**ДОКЛАД О РАБОТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ НА ТЕМУ  
"ОБМЕН ЗНАНИЯМИ И НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ  
ПООЩЕНИЯ УСПЕШНОГО ПАРТНЕРСТВА МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ  
И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ В РЕГИОНЕ ЕЭК ООН"**

Записка секретариата

*Резюме*

На Международной конференции, организованной правительством Израиля совместно с Комитетом ЕЭК ООН по экономическому сотрудничеству и интеграции (КЭСИ), обсуждалась главная задача налаживания партнерства между государственным и частным секторами (ПГЧС) в регионе ЕЭК ООН. ПГЧС, превратившееся в важный элемент международной экономической политики, требует сочетания различных профессиональных навыков, а также изменений в системе государственного управления. В частности, одним из основных препятствий для развития такого партнерства является отсутствие у государственных должностных лиц необходимых знаний, навыков и профессиональной подготовки. Участники Конференции обсудили эти проблемы и согласовали документ, получивший название "Путь вперед" (см. приложение). В нем ставится ряд задач и настоятельно подчеркивается необходимость обучения государственных должностных лиц базовым навыкам развития ПГЧС и укрепления их потенциала в этой области.

## **I. УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ**

1. Международная конференция на тему "Обмен знаниями и наращивание потенциала в области поощрения успешного партнерства между государственным и частным секторами в регионе ЕЭК ООН" проходила 5-8 июня 2007 года в Тель-Авиве (Израиль). В работе Конференции приняли участие свыше 300 представителей государственного и частного секторов примерно из 30 стран региона ЕЭК ООН, а также представители Экономической и социальной комиссии Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Африки (ЭКА ООН) и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР).

## **II. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ**

2. Тема "Поощрение передовой практики в интересах эффективного партнерства между государственным и частным секторами" является одной из пяти тематических областей Программы работы Комитета ЕЭК ООН по экономическому сотрудничеству и интеграции (КЭСИ) на 2007-2008 годы.

3. Партнерство между государственным и частным секторами (ПГЧС) способствует передаче технологии, приобретению управленческих навыков и финансированию развития инфраструктуры. Все это необходимо правительствам, которым не хватает собственных бюджетных средств для улучшения и расширения оказания основных услуг населению в регионе ЕЭК ООН. Несмотря на большой интерес к ПГЧС, в регионе, к сожалению, пока нормально функционируют слишком мало ПГЧС, особенно в странах с переходной экономикой. Такое партнерство требует сочетания различных профессиональных навыков, а также изменений в культуре государственного управления, а это требует времени. В частности, одним из основных препятствий для развития такого партнерства является отсутствие у государственных должностных лиц необходимых знаний, навыков и профессиональной подготовки. Именно для его устранения правительство Израиля в сотрудничестве с ЕЭК ООН и организовало эту Международную конференцию. На ней обсуждались важные задачи, стоящие сегодня перед правительствами и связанные, в частности, с той новой ролью, которую требует от них ПГЧС, необходимыми для этого иными профессиональными навыками и интеллектуальными подходами, потребностью в лидерских качествах и способностью договариваться и налаживать партнерство. В числе других вопросов рассматривались различные пути решения этих задач, в том числе необходимость создания подразделений, занимающихся проблематикой ПГЧС, мобилизации частного финансирования, работы с частным сектором, распределения и перераспределения рисков и т.д.

4. Рассмотрев все эти вопросы, участники конференции согласовали "Путь вперед". В этом документе ставится ряд задач и настоятельно подчеркивается необходимость обучения государственных должностных лиц базовым навыкам поощрения ПГЧС и укрепления их потенциала в этой области. Среди других рекомендаций в нем предлагается во взаимодействии с такими партнерами, как Европейский союз и ЕБРР, вести поиск практических путей и способов углубления знаний, совершенствования методов проведения в жизнь политики за счет внедрения новых форм сотрудничества на высоком уровне государственного управления, а также разработки руководящих принципов поощрения надлежащего управления в сфере ПГЧС и учебных материалов для укрепления потенциала. Таким образом, "Путь вперед" выводит сотрудничество по вопросам ПГЧС между КЭСИ и национальными, региональными и международными органами на новый уровень.

### **III. ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ**

5. Конференцию открыли г-жа Ципи Ливни, заместитель премьер-министра и министр иностранных дел Израиля, и г-н Паоло Гаронна, заместитель Исполнительного секретаря ЕЭК ООН.

### **IV. РЕЗЮМЕ ОБСУЖДЕНИЙ**

#### **A. Заседание 1: Межнациональный диалог. Опыт ПГЧС в странах ЕЭК ООН и извлеченные уроки**

6. На заседании были подняты вопросы, затрагивающие страны на разных этапах развития ПГЧС: как страны, имеющие сравнительно продолжительный опыт в области ПГЧС, так и те из них, которые находятся лишь на начальных этапах. Главный вопрос заключался в том, будет ли опыт первопроходцев на поприще ПГЧС воодушевлять новичков или же наоборот - заставлять их действовать осторожно. Кроме того, был задан вопрос о том, в каких секторах ПГЧС зарекомендовало себя с лучшей стороны, а в каких его использование нежелательно или затруднительно. В ответ на эти вопросы правительствам были предложены следующие рекомендации:

- a) ПГЧС является не данью моде; оно превратилось в важный элемент международной экономической политики.
- b) Процесс поощрения ПГЧС требует лидерских качеств, дальновидности и энтузиазма, а также учета пожеланий и чаяний представителей общественности.

- c) Правительствам, возможно, следует начинать с транспорта, поскольку именно в этом секторе другим правительствам удавалось добиться успеха чаще всего; в последнее время успешные примеры встречаются также в здравоохранении, водоснабжении, образовании, инновационной деятельности, энергетике и базовых отраслях услуг, а также в таких новых секторах, как культура.
- d) Важно придавать этому процессу как можно большую прозрачность, создавать подразделения по вопросам ПГЧС в центральных директивных органах и отраслевых министерствах, а также использовать такие новые инструменты, как рекомендации ЕС по развитию "конкурентного диалога" для облегчения закупочной деятельности на базе ПГЧС.
- e) К переговорам по вопросам распределения рисков следует подходить со всей серьезностью, помня о том, что частный сектор все активнее стремится обсуждать различные варианты распределения рисков и не хочет, чтобы правительства ставили его перед свершившимся фактом, особенно когда речь идет о рисках на уровне спроса и нормативных рисках.

## **В. Заседание 2: Финансирование и учет проектов ПГЧС**

7. Обсуждавшиеся вопросы крайне актуальны для стран, начинающих развивать ПГЧС. В рамках многих видов ПГЧС финансирование проектов осуществляется по особой необоротной схеме на основе проектных контрактов и доходов от проекта. Для этого требуется не только прочная нормативно-правовая база, но и стабильные и прозрачные рамки политики. Зачастую для финансирования проектов нет достаточных возможностей и соответствующих учреждений.

8. Рассматривая условия финансирования ПГЧС из частных источников, ораторы подчеркивали, что правительства должны пройти определенную эволюцию, включающую в себя несколько этапов. На первом этапе правительствам необходимо начать с привлечения новых источников финансирования, создавая необходимую для этого общую нормативную базу и в то же время используя мощный рынок капитала для получения долгосрочных кредитов и привлекая рейтинговые агентства для их получения на самых лучших условиях. Ораторы подчеркивали, что поскольку кредиторы ПГЧС стараются избегать рисков, правительства должны разработать различные механизмы их сглаживания. В то же время ораторы говорили о том, что для налаживания ПГЧС настало лучшее время. Ряд тенденций не может не вселять оптимизма, а именно растущий интерес к ПГЧС со стороны институциональных инвесторов и частных паевых фондов.

Выступавшие рекомендовали также международным организациям, таким как ЕЭК ООН, создать платформу для мобилизации этих новых источников финансирования для инвестирования в ПГЧС.

### **С. Заседание 3: Последние тенденции и мировой опыт в области ПГЧС как стимул для их внедрения на зарубежных рынках**

9. На заседании была представлена дополнительная информация о развитии ПГЧС. Различные страны, в том числе Нидерланды и Италия, поделились своими успехами в формировании портфелей проектов. Что касается стран, недавно вставших на путь формирования ПГЧС, то Российская Федерация уже создала хорошую законодательную базу в этой области, а Украина демонстрирует решимость двигаться вперед в этом направлении.

10. В то же время участники заседания обратили внимание на существующий разрыв между ожиданиями и конкретными успехами. Несмотря на звучащие заявления, как в странах с переходной экономикой, так и в других странах в полной мере работает не так много ПГЧС. Лишь очень немногим странам в мире удалось достичь заключительного этапа в развитии ПГЧС. Одним из основных препятствий для овладения знаниями и выхода на более высокие этапы развития является огромный дисбаланс между кадровым потенциалом частного сектора, с одной стороны, и государственного, с другой.

11. Выступавшие согласились с тем, что государственному сектору требуется поддержка в развитии его потенциала и что международное сотрудничество является многообещающим и эффективным с точки зрения затрат способом решения этой задачи. В этой связи Организация Объединенных Наций занимается разработкой проекта в области укрепления потенциала, в арсенале которого имелись бы средства и инструменты достижения этой неотложной цели. По мере развития ПГЧС потребность в подготовке кадров будет сохраняться, и для ее удовлетворения срочно требуются новые инициативы по созданию соответствующего потенциала.

12. По общему мнению, ПГЧС должно быть в первую очередь направлено на повышение качества общественных услуг, оказываемых населению, прежде всего тем его слоям, которые находятся в неблагоприятном социальном и экономическом положении. Отмечалось также, что проекты ПГЧС являются эффективными лишь тогда, когда общественность и потребители услуг хорошо понимают и поддерживают их.

**D. Тематическое заседание 1: Проекты ПГЧС в секторе транспорта**

13. Жизненно важная роль ПГЧС в транспортном секторе не вызывает сомнений, поскольку развитие такого партнерства обычно начинается именно с транспорта, а затем распространяется и на другие секторы. Для того чтобы добиться успехов в развитии ПГЧС, важно не только овладеть необходимыми знаниями и опытом, но и создавать финансовые и другие механизмы в интересах будущих проектов ПГЧС в других секторах. Одна из важнейших рекомендаций, сформулированных участниками этого заседания, сводится к необходимости создания в рамках Организации Объединенных Наций международного механизма для обмена опытом и разработки стандартов ПГЧС в разных секторах.

**E. Тематическое заседание 2: Проекты ПГЧС в иных секторах, помимо транспорта, и их финансирование**

14. На этом заседании обсуждался вклад ПГЧС в разных секторах.

- a) В "нетрадиционных" для ПГЧС секторах, таких как культура и культурно-историческое наследие, такое партнерство вносит вклад в экономическое развитие. Например, реставрация и восстановление исторических зданий помогает создавать рабочие места как напрямую - в строительном секторе, так и косвенно - в сфере туризма. Такие проекты стимулируют также развитие малого бизнеса. Например, в Российской Федерации разрабатывается амбициозная программа направленных на получение конкретной отдачи проектов, которые предполагается финансировать как из государственных, так и из частных источников.
- b) В секторе водоснабжения крупнейший в мире проект опреснения воды в Ашкелоне с использованием технологии обратного осмоса (мембран) может служить ответом на проблемы не только Средиземноморья, но и Китая и Индии. Этот опыт может быть перенят и в других странах региона ЕЭК ООН. Кроме того, данное решение является экологичным.
- c) Для развития ПГЧС в секторе здравоохранения необходимо работать над улучшением понимания и расширением признания роли частного сектора. Такие проекты требуют не только новаторства и финансирования, но в первую очередь человеческого капитала.

- d) Финансирование ПГЧС – интерес со стороны банков и кредитование, различные аспекты финансовых структур, источники финансирования и последние тенденции в финансировании ПГЧС.
- e) Поскольку ПГЧС нуждается в частном финансировании, нельзя забывать о той роли, которую играют в этом партнерстве финансовые учреждения. Интерес со стороны банков зависит от того, в какой стране осуществляются проекты, а также от того, в какой момент проект выходит на рынок. Кроме того, ни один проект не будет финансироваться без должного выявления и распределения рисков; инфраструктурные фонды и частный акционерный капитал являются новыми источниками финансирования ПГЧС.

#### **Г. Редакционный комитет**

15. Редакционный комитет принял решение доработать вынесенный на рассмотрение конференции вариант Руководящих принципов поощрения надлежащего управления в сфере ПГЧС и представить его на следующей сессии Комитета по экономическому сотрудничеству и интеграции в декабре 2007 года. Он согласился также с тем, что Руководящие принципы должны лечь в основу серии отдельных информационных записок и учебных модулей для проведения конкретной работы по укреплению потенциала в регионе ЕЭК ООН. Редакционный комитет высказал также свои замечания по аннотированному плану сравнительного обзора эффективности ПГЧС как в странах с развитой рыночной экономикой, так и в странах с переходной экономикой и согласовал проект заключительного документа Конференции. Помимо этого, было принято решение провести в Женеве совещание небольшой группы экспертов для рассмотрения полного варианта доклада о результатах сравнительного обзора.

#### **В. ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ**

16. В ходе третьего и четвертого дней работы конференции участникам была предоставлена возможность лично ознакомиться с отдельными проектами ПГЧС в секторах транспорта, водоснабжения и инновационных секторах экономики, с тем чтобы они могли извлечь уроки из практического опыта Израиля в этой области. Были организованы поездки на следующие объекты:

- a) научный институт Вейцманна;
- b) опреснительный комплекс в Ашкелоне;
- c) центр развития предпринимательства "Ашкелон технолоджикл индастриз";



- d) Автомагистраль № 6 - Сквозная автомагистраль через всю территорию Израиля;
- e) Железная дорога облегченного типа в Тель-Авиве.

17. В ходе посещения объектов участники смогли лично пообщаться со старшими должностными лицами и руководителями работающих проектов ПГЧС и увидеть, как ПГЧС вносят вклад в экономическое процветание. Эти проекты не только осуществляются в разных отраслях, но и находятся на разных этапах реализации, что позволило лучше понять принципы их работы. Посещение объектов помогло также участникам взглянуть на работу промышленных установок и технологического оборудования в привязке к их экономической и финансовой основе. Таким образом, эти содержательные поездки на объекты в Тель-Авиве и его окрестностях помогли участникам проникнуться важностью ПГЧС и приобрести необходимый опыт для организации будущих ознакомительных поездок в других странах региона.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

### **"ПУТЬ ВПЕРЕД" (ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ДОКУМЕНТ КОНФЕРЕНЦИИ)**

Участники Конференции одобрили текст следующего заключительного документа:

"Первое региональное совещание представителей правительств, частного сектора и научных кругов было организовано в Тель-Авиве (Израиль) в целях выявления препятствий для налаживания ПГЧС в интересах развития инфраструктуры и экономики, а также поиска практических путей осуществления программ укрепления потенциала. В его работе приняли участие свыше 300 представителей государственного и частного секторов примерно из 30 стран региона ЕЭК ООН, а также представители ЭСКАТО, ЭКА ООН и ЕБРР. Конференцию открыли г-жа Ципи Ливни, заместитель премьер-министра и министр иностранных дел Израиля, и г-н Паоло Гаронна, заместитель Исполнительного секретаря ЕЭК ООН. Участники обсудили национальный опыт в сфере ПГЧС, методы его финансирования, а также пути и средства укрепления потенциала правительств для успешной реализации программ ПГЧС.

#### **Конференция**

##### **Признала:**

- a) Роль Израиля как одного из лидеров в области ПГЧС.
- b) Важное значение ПГЧС для стимулирования эффективной и общедоступной экономической и социальной инфраструктуры, свидетельством чему стали сделанные доклады и посещения объектов во время Конференции.
- c) Выгоды и проблемы, связанные с реализацией ПГЧС.
- d) Необходимость совершенствования политики и стратегий развития ПГЧС для успешного осуществления программ.
- e) В частности, необходимость приобретения навыков и управления процессом со стороны подразделений, занимающихся проблематикой ПГЧС.

- f) Важное значение свободного доступа к информации о практических исследованиях в области ПГЧС и передовой практике, а также обмена знаниями как внутри стран, так и между ними.

**Отметила:**

- a) Важное значение международного сотрудничества в деле укрепления потенциала.
- b) Полезность работы ЕЭК ООН над Руководящими принципами поощрения надлежащего управления в сфере ПГЧС и предстоящего сравнительного обзора эффективности ПГЧС в регионе ЕЭК ООН.
- c) Важную работу других международных организаций в области подготовки руководящих принципов и укрепления потенциала, а также действенную координацию и сотрудничество, налаживаемые между этими организациями и ЕЭК ООН.
- d) Ценность новой инициативы по укреплению потенциала в области ПГЧС Европейского экспертного центра ПГЧС (ЕРЕС) – совместного проекта Европейской комиссии и Европейского инвестиционного банка, призванного способствовать разработке политики по вопросам ПГЧС в интересах государств - членов ЕС.
- e) Важную работу ЕБРР по финансированию инфраструктуры ПГЧС, улучшению нормативно-правовых условий для использования концессий и по укреплению взаимного доверия между государственным сектором и частными инвесторами путем поощрения и внедрения передовых методов и форм ПГЧС.

**В целях обеспечения эффективной последующей работы по итогам Конференции постановила:**

- a) *Запустить* программу укрепления потенциала в сфере ПГЧС, в рамках которой в течение двух последующих лет следует подготовить не меньше 200 представителей государственного и частного секторов из стран с переходной экономикой региона ЕЭК ООН, а также развивать базовые навыки и углублять понимание сути ПГЧС.

- b) **Подкрепить** эту работу подготовкой учебных модулей для использования в регионе и аккредитацией персонала для ведения учебных курсов по вопросам ПГЧС, а также развитием дополнительных синергических связей между ЕЭК ООН, ЕБРР и ЕРЭС. В этой связи завершить подготовку руководящих принципов ЕЭК ООН в качестве базового документа, который облегчит разработку таких учебных модулей.
- c) **Предложить правительствам:**
- i) Выбрать конкретные области для подготовки кадров.
  - ii) Поощрять подразделения, занимающиеся проблематикой ПГЧС, к обмену опытом друг с другом, а также к сотрудничеству в проведении базовых учебных курсов по данной теме в различных секторах.
  - iii) Проводить консультации высокого уровня между министрами, отвечающими за развитие ПГЧС, и высокопоставленными представителями частного сектора с заострением внимания на разработке и претворении в жизнь политики в этой области.
  - iv) Организовывать для государственных должностных лиц и других заинтересованных сторон новые посещения объектов, являющихся образцами ПГЧС.
- d) **Предложить инвесторам** поделиться своим опытом и ожиданиями в области ПГЧС.
- e) **Предложить международным и национальным учебным центрам** поддержать разработку учебной программы.
- f) **Предложить Комитету ЕЭК ООН по экономическому сотрудничеству и интеграции:**
- i) Укреплять сеть экспертов по вопросам ПГЧС и рассмотреть возможность создания группы специалистов по ПГЧС на его второй сессии в декабре 2007 года.

- ii) Регулярно организовывать региональные совещания по вопросам укрепления потенциала в сотрудничестве с правительствами заинтересованных стран.
- g) ***Предложить секретариату ЕЭК ООН:***
  - i) Продолжать и укреплять сотрудничество с другими региональными экономическими комиссиями Организации Объединенных Наций, в частности с ЭСКАТО и ЭКА ООН, в рамках финансируемого по линии Счета развития Организации Объединенных Наций проекта "Наращивание потенциала в области развития инфраструктуры и предоставления основных видов услуг по линии Альянса в поддержку партнерства между государственным и частным секторами".
  - ii) Продолжать работу над проблематикой ПГЧС в рамках программы работы Комитета ЕЭК ООН по экономическому сотрудничеству и интеграции, уделяя особое внимание укреплению потенциала.
  - iii) Продолжать разработку виртуальной платформы для обмена информацией о ПГЧС в качестве эффективного с точки зрения затрат инструмента обмена передовой практикой и опытом осуществления политики в области ПГЧС, дающего правительствам возможность найти потенциальных партнеров.
  - iv) Довести выводы конференции до сведения форумов по вопросам ПГЧС, функционирующих под эгидой других региональных экономических комиссий Организации Объединенных Наций.
- h) ***Призвать участников Конференции*** принять участие в Азиатско-Тихоокеанской конференции министров по вопросам партнерства между государственным и частным секторами в целях развития инфраструктуры, которая пройдет в Сеуле (Республика Корея) 2-5 октября 2007 года.
- i) ***Выразить благодарность правительству Израиля за согласие принять Конференцию и предложить ему*** довести результаты Конференции до сведения второй сессии Комитета ЕЭК ООН по экономическому сотрудничеству и интеграции (декабрь 2007 года)".

-----