

**Европейская экономическая комиссия**

Комитет по градостроительству, жилищному хозяйству и землепользованию

**Рабочая группа по управлению земельными ресурсами**

Двенадцатая сессия

Валлетта, Мальта, 31 мая и 1 июня 2021 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Обзор программ работы на 2018–2019 и 2020–2021 годы

**Государственно-частное партнерство в практике  
земельного администрирования****Записка Бюро Рабочей группы***Резюме*

Одним из направлений деятельности Программы работы Рабочей группы ЕЭК по управлению земельными ресурсами на 2020–2021 годы является исследование на тему государственно-частного партнерства по земельному администрированию. В 2020 году Рабочая группа приступила в сотрудничестве с МФГ к проведению этого исследования с целью обновления принятых в 2005 году «Руководящих принципов партнерства государственного и частного секторов в области управления земельными ресурсами»<sup>1</sup>.

Настоящий документ содержит описание проекта исследования. Среди национальных координаторов Рабочей группы была распространена анкета обследования опыта и передовой практики государственно-частного партнерства в области земельного администрирования. Выводы исследования основаны на результатах этого обследования.

Рабочей группе будет предложено i) принять к сведению исследование на тему государственно-частного партнерства по земельному администрированию, ii) одобрить руководящие принципы, iii) просить свое Бюро завершить исследование и iv) одобрить издание исследования «Государственно-частное партнерство в практике земельного администрирования» в качестве официальной публикации (на английском и русском языках, в цифровой и печатной форме).

Это исследование будет представлено для информации на восемьдесят второй сессии Комитета по городскому развитию, жилищному строительству и землепользованию.

<sup>1</sup> ЕСЕ/НВП/ВП.7/2005/8.



## I. Справочная информация

1. В условиях, когда жизни людей во всем мире, независимо от их местонахождения, подвергаются все большему воздействию факторов влияния, Рабочая группа ЕЭК по управлению земельными ресурсами обсудила в ходе своей десятой сессии вопрос об использовании государственно-частного партнерства. Комиссия 7 Международной федерации геодезистов (МФГ) обратилась к Бюро Рабочей группы с просьбой учредить совместную целевую группу<sup>2</sup> для изучения нынешнего положения дел с государственно-частным партнерством (ГЧП) в практике земельного администрирования. Члены Целевой группы согласились с тем, что следует провести сопоставление существующих принципов (НВР/ВР.7/2005/8) с нынешней ситуацией и при необходимости пересмотреть их с учетом новых тенденций в земельном администрировании. Таким образом, цель заключалась в оценке существующих принципов ГЧП в этой области с целью помочь органам земельной администрации близко ознакомиться с передовой практикой государств — членов ЕЭК и разработать свои стратегии на будущее.

2. Рабочая группа и МФГ совместно разрабатывают принципы поддержки и ориентации государств — членов Организации Объединенных Наций, желающих работать в партнерстве с частным сектором над совершенствованием инфраструктуры и услуг земельного администрирования. В связи с этим Целевая группа ищет информацию о текущем и предыдущем опыте ГЧП в земельном секторе с тем, чтобы извлеченные уроки были лучше учтены в рекомендациях исследования.

## II. Введение

3. Традиционно выполнение задач и использование инструментов, связанных с земельным администрированием, относят к сфере государственного управления. Однако в последние десятилетия внимание стало уделяться и партнерским отношениям между государственными и частными сторонами, особенно в их качестве средства создания или укрепления систем земельной регистрации и земельного администрирования. Ученые и специалисты-практики сходятся во мнении о том, что в будущем в системе землеустройства на континууме применяемой в ней практики между его крайностями в виде государственного сектора и частной деятельности и централизованности и децентрализованности найдется место и для частных подрядчиков<sup>3</sup>.

4. В системе землеустройства варианты решений, связанные с ГЧП, до сих пор носят довольно консервативный характер, и основной упор в них делается только на одну из его функций или только на технические инфраструктуру или задачи. Консервативный подход является разумным с учетом основополагающей роли в обществе и экономике земельных и имущественных прав, которые стимулируют инвестиции, побуждают к экономическим инициативам, смягчают проблему бедности, усиливают земельные рынки и обеспечивают доступность кредитов. Эта роль, подкрепленная земельной регистрацией, рассматривается как наиболее фундаментальная задача землеустройства. Однако преобладающая парадигма все чаще ставится под сомнение из-за скачкообразного характера поиска решений в

<sup>2</sup> Членами Целевой группы по подготовке исследования были назначены следующие национальные эксперты: Кирсикка Риеккинен, Председатель Целевой группы, Даниэль Паэз, секретарь Целевой группы, внешний эксперт Петер Кройцер. В состав Целевой группы входили и другие члены, а именно: Ричард Болдуин, Ученду Чигбу, Исмаил Дурсун, Орхан Эركان, Теймураз Габриадзе, Элене Григолия, Тенг Чи Хуа, Сёрен Брандт Педерсен, Ян Роуз и Герда Шеннах.

<sup>3</sup> Pauliina Krigsholm, Kirsikka Riekkinen and Pirjo Ståhle, “Pathways for a future cadastral system: A socio-technical approach”, *Land Use Policy*, vol. 94, 104504, J.A. Zevenbergen, ed. (May 2020); и Fredrik Zetterquist, “Transforming land administration – a scenario study on future land administration” — презентация на Рабочей неделе МФГ в Ханое, Вьетнам, 22–26 апреля 2019 года.

странах с переходной экономикой и общего давления в направлении более эффективного предоставления государственных услуг. Поэтому необходимо лучше понимать, каким образом различные варианты решений по ГЧП могут принести пользу обществу в том, что касается обеспечения более качественного выполнения функций земельного администрирования.

5. Стала очевидной необходимость обсуждения определения государственно-частного партнерства в контексте землеустройства. Сначала Целевая группа обсудила круг связанных с ним задач. Она определила землеустройство как деятельность, охватывающую все задачи, связанные с обновлением и ведением кадастра, земельной регистрацией и другими системами управления земельными ресурсами. В ходе обсуждений Целевая группа определила в качестве одного из наиболее важных критериев для установления того, имеет ли место ГЧП, срок действия договора о ГЧП, наряду с риском, разделяемым договаривающимися сторонами. Целевая группа разработала вопросник по ГЧП в практике земельного администрирования и согласилась включить в него все виды договоров о ГЧП, независимо от срока их действия. Это позволит охватить в этой практике более широкое разнообразие форм ГЧП. Одной из значимых характеристик, определяющих ГЧП в данной области, является непрерывность процесса выполнения задачи. Последняя должна представлять собой непрерывно длящуюся административную задачу, связанную с земельным администрированием. Это означает, что другие задачи типа найма частного подрядчика для выполнения определенной задачи (например, разработка программного обеспечения) не обязательно определяются как ГЧП.

6. Исследование основано на вопроснике, подготовленном в 2020 году и распространенном среди 56 государств — членов ЕЭК в разгар пандемии КОВИД-19. Ответы поступили от 21 государства-члена, т. е. доля ответивших составила 38 процентов.

7. Для стран, которые не приняли ГЧП в своей системе землеустройства ни в какой форме, результаты обследования показали, что основная причина этого заключается в формах организации на уровне закона задач государственных структур по земельному администрированию. Для принятия ГЧП в этих странах необходимо изменение законодательства.

8. Из 21 респондента:

a) примерно 75 процентов указали, что в настоящее время они используют для организации их системы землеустройства тот или иной вид механизма ГЧП;

b) большинство использовали для выполнения задач частных подрядчиков, как, например, задач, связанных с кадастровыми процедурами (8 стран), и/или вспомогательных задач типа картирования и подготовки данных (11 стран);

c) почти две трети стран (11 стран) сообщили о том, что они ГЧП используют и что в системе землеустройства существует специальное законодательство о ГЧП, в других же странах применяется общее законодательство о ГЧП;

d) у всех практика разделения риска существенно различается; и

e) четыре респондента ответили, что их договоры о ГЧП имеют более чем 20-летний срок действия.

9. Данное исследование включает обзор текущего состояния ГЧП в практике земельного администрирования, за которым следует аргументация в пользу использования этого механизма и объяснение возможных выгод от него для государственной администрации или граждан, после чего представляются проблемы, связанные с функционированием ГЧП, например проблемы существующего законодательства, моделей разделения рисков и продолжительности действия договоров. Кратко представлены ответы стран о будущем ГЧП и выводы по результатам обсуждения обследования. В заключение перечисляются существующие руководящие принципы ГЧП и предлагаются дополнительные руководящие принципы, которые считаются актуальными.

## А. Текущее состояние государственно-частного партнерства в практике земельного администрирования

10. Система землеустройства охватывает основополагающие функции общества, обеспечивая инструменты для осуществления земельной политики и относящихся к землям стратегий. Его основные функции касаются гарантирования прав собственности и других прав, связанных с землей; поддержки земельных рынков и сделок; и обеспечения инфраструктуры для освоения земель<sup>4</sup>. Целью хорошо функционирующей системы землеустройства является содействие достижению целей устойчивого развития. В сферу охвата этой системы входят кадастровые данные, реестр прав, например прав собственности, и процессы, связанные с непрерывным обновлением различной информации<sup>5</sup>. Инструменты земельного администрирования способствуют реализации нескольких существенных функций общества как в развивающихся, так и в развитых странах, поддерживая на соответствующем уровне гарантии землевладения, стоимость земли и ее стоимостную оценку, планирование землепользования и освоение земель<sup>6</sup>.

11. Задачи, связанные с земельным администрированием, охватывают несколько функций, и в данном исследовании Целевая группа решила следовать разделению задач, представленному в публикации 2005 года «Руководящие принципы партнерства государственного и частного секторов (ПГЧС) в области управления земельными ресурсами»<sup>7</sup>, где стоящие задачи были разделены на основные, вспомогательные и сопутствующие. Основные задачи связаны с обновлением и ведением кадастра. Они также связаны с регистрацией земель либо непосредственно через сам процесс регистрации, либо косвенно (например, через нотариусов). Сопутствующие задачи касаются предоставления услуг непосредственно клиентам (например, услуги приема и обслуживания клиентов) или выполнения задач, позволяющих оказывать эти услуги (например, предоставление ИТ-устройств или прикладных программ). Вспомогательные задачи — это те задачи, которые необходимы для обновления и поддержания точно работающей системы землеустройства и часто связаны с подготовкой данных для топографического картирования или съемки.

12. Наиболее часто встречающаяся основная задача ГЧП по земельному администрированию, которая нашла отражение в данном исследовании, связана с частными партнерами, выполняющими кадастровые процедуры [Австрия, Армения, Греция, Грузия, Дания, Канада (Саскачеван) и Швейцария]. Некоторые страны также рассматривают в качестве основной задачи выполнение своей роли в регистрации земель нотариусами, и они вовлекают в процесс их регистрации частные стороны [Греция, Канада (Саскачеван), Швейцария]. Если делать выборку из сопутствующих задач, то некоторые сопутствующие услуги предоставляются в таких странах, как Болгария, Грузия и Кипр, а ИТ-поставщики являются частными сторонами в Кыргызстане и Финляндии. Вспомогательные задачи по картографированию и/или геодезической съемке выполняются частными сторонами из Армении, Греции, Словении, Соединенного Королевства (Шотландии) и Финляндии.

<sup>4</sup> Ian Phillip Williamson, Stig Enemark, Jude Wallace, and Abbas Rajabifard, *Land administration for sustainable development* (ESRI Press, 2009).

<sup>5</sup> Jaap Zevenbergen, “A Systems Approach to Land Registration and Cadastre”, *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*. vol. 1, No. 1 (February 2004), pp. 11-24.  
URL: <https://journal.fi/njs/article/view/41503>.

<sup>6</sup> Stig Enemark, “Land Administration Systems – Managing rights, restrictions and responsibilities in land”, документ, представленный на Всемирном форуме по картографии в Хайдарабаде, Индия, 10–13 февраля 2009 года.

<sup>7</sup> ЕЭК ООН (2005 год), «Руководящие принципы партнерства государственного и частного секторов (ПГЧС) в области управления земельными ресурсами» (НВР/ВР.7/2005/8), URL: <https://unece.org/housing-and-land-management/publications/guiding-principles-public-private-partnerships-ppp-land>.

## **В. Преимущества государственно-частного партнерства в практике земельного администрирования**

13. Преобладающая парадигма земельного администрирования, организуемого и регулируемого государственными органами, постоянно ставится под сомнение из-за появления новых моделей использования в нем частных субъектов. Варианты решений, связанные с ГЧП, до сих пор носят довольно консервативный характер, и основной упор в них делается только на одну из функций земельного администрирования или только на технические инфраструктуру или задачи<sup>8</sup>. Это можно объяснить несколькими факторами, но в основном обусловлено необходимостью предоставления гражданам более качественных услуг (67 процентов респондентов) и в то же время стремлением к сокращению государственных расходов, которое является побудительным фактором деятельности для организации, занимающейся земельным администрированием (53 процентов респондентов). Кроме того, 27 процентов респондентов ответили, что переход к ГЧП по земельному администрированию стимулируется возможностями использования более квалифицированных кадров.

14. Государственная администрация часто считается медленно действующим органом, который не очень оперативно применяет свои процедуры. Это также относится к найму новых кадров. Некоторые государственные органы заметили, что использование частного поставщика услуг ускоряет этот процесс и делает его более гибким. В качестве причин создания ГЧП были названы централизованное руководство и обеспечение доступности услуг для граждан в более отдаленных районах с приближением услуг к людям. Кроме того, благодаря более эффективной организации работы служб приема и регистрации ГЧП помогло сократить время обработки документов и уменьшить очереди. Некоторые из респондентов также отметили более широкое использование современной технологии после внедрения ГЧП в практику землеустройства. Напротив, некоторые страны ответили, что они используют ГЧП только потому, что этого требует закон или что это является традицией уже в течение более 150 лет.

## **С. Практические аспекты, касающиеся государственно-частного партнерства**

### **а) Существующее законодательство**

15. Среди респондентов сформировался консенсус в отношении того, что подготовка договора о ГЧП и его использование должны регулироваться законодательно. Две трети респондентов заявили, что у них есть специальное законодательство для использования ГЧП в системе землеустройства, а одна треть сообщила, что их страна следует в сфере государственного управления общему законодательству о ГЧП. Однако с учетом основополагающей задачи землеустройства, включая земельную регистрацию, на случай передачи одной или нескольких основных задач частным сторонам должны существовать соответствующие законодательные указания.

<sup>8</sup> См.: Ercan Orhan and Mert Yasin Öz, “Public Private Partnership Applications and Cost Recovery in Cadastre Establishment, Turkey Experience”, документ, представленный на Конференции по проблеме земельных ресурсов и бедности 2019 года на тему «Ускорение инноваций», которая была проведена в марте 2019 года в Вашингтоне, ОК. URL: [https://www.researchgate.net/publication/337274993\\_PUBLIC\\_PRIVATE\\_PARTNERSHIP\\_APPLICATIONS\\_AND\\_COST\\_RECOVERY\\_IN\\_CADASTRE\\_ESTABLISHMENT\\_TURKEY\\_EXPERIENCE](https://www.researchgate.net/publication/337274993_PUBLIC_PRIVATE_PARTNERSHIP_APPLICATIONS_AND_COST_RECOVERY_IN_CADASTRE_ESTABLISHMENT_TURKEY_EXPERIENCE); и Kari Leväinen and Willem Korthals Altes, “Public Private Partnership in Land Development Contracts—A Comparative Study in Finland and in the Netherlands”, *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, vol. 2, No. 1 (2005), pp. 137-148 URL: <https://journal.fi/njs/article/view/41503>.

**в) Разделение риска**

16. Одной из основных характеристик ГЧП является элемент риска, будь то финансового, юридического или какого-либо другого. Распределение риска между сторонами договора о ГЧП подлежит определению, если оно еще не урегулировано в законодательстве. Практика разделения финансового риска варьировалась от исключения возможности его согласования (когда правила разделения риска определены в законодательстве) до ведения переговоров в каждом конкретном случае отдельно в зависимости от контрактного соглашения. В одних странах финансовый риск всегда лежит на частной стороне, в то время как в других — на государстве. Финансовый риск (и выгода) часто разделяется вместе с задачами. Например, государство может нести ответственность за регистрацию земель и взимание регистрационных сборов, а частная сторона — за проведение кадастровых измерений и сбор платы за них.

17. Общая ответственность или материальная ответственность в том, что касается правового риска или компенсации в случае ошибки, покрывается в странах-респондентах еще более разнообразными способами. Материальная ответственность может быть согласована и определена в договоре о ГЧП, в противном же случае решение может быть вынесено в суде. Существуют некоторые институциональные структуры, которые могли бы оказывать поддержку в том, что касается материальной ответственности, установив, например, для частных геодезистов в качестве предварительного условия получения договора страхование ответственности во избежание потери лицензии в случае совершения слишком большого количества ошибок в своей работе. В некоторых случаях за ошибки несет ответственность поставщик данных частной стороны. Если данные предоставляются государственным учреждением, ответственность за ошибки в работе частного геодезиста несет это учреждение. Если данные предоставляются землевладельцами, то ответственность за любую ложную или неправильную информацию несет землевладелец.

**с) Договор и срок его действия**

18. Смысл преобладающего определения заключается в том, что срок действия договора в рамках ГЧП должен быть длительным. Однако несколько стран определяют у себя ГЧП исходя из своих собственных исходных представлений, поэтому Целевая группа решила прояснить точку зрения стран, задав им вопрос о сроке действия договоров. Половина стран ответили, что их договоры о ГЧП являются краткосрочными, т. е. длятся максимум четыре года. Напротив, одна треть респондентов имеют договоры продолжительностью более 20 лет. Если указанное большинство респондентов считает свои ГЧП краткосрочными, то преобладающую парадигму — отнесение к числу реальных образований только ГЧП с контрактным периодом более 20 лет — возможно, придется поставить под вопрос.

19. В дополнение к разделению рисков и финансовым аспектам правительство и частная сторона должны иметь взаимопонимание в отношении ожиданий, конечного продукта, а также качества и его измерения. Договоренности следует прописывать в договоре, руководствуясь существующими принципами.

**D. Будущее государственно-частного партнерства в практике земельного администрирования**

20. Примерно половина респондентов ожидают, что роль ГЧП в практике земельного администрирования в будущем возрастет. Отчасти это обусловлено сокращениями бюджета государственного управления, которые могут заставить учреждения вступать в ГЧП или передавать задачи по поддержанию уровня услуг на внешний подряд. Подход к уровню использования ГЧП варьируется. Некоторые ответили, что подписать договор только на часть задачи более проблематично, поэтому они предпочитают заключать договор на все задачи или вообще не заключать его. В то же время другой респондент заявил, что по договору с частной стороной ей может быть передана часть кадастровых задач.

21. Несколько респондентов, как представляется, имеют положительный опыт использования ГЧП в практике земельного администрирования, о чем свидетельствуют их планы по использованию таких механизмов в будущем. ГПЧ доказали, что благодаря им снизился размер соответствующих сборов и было обеспечено повышение качества услуг для граждан. Попытки сократить время на операции с данными и их обработку, а также производить высококачественные данные и другие продукты рассматриваются в качестве преимущества для ГЧП в будущем.

22. Система землеустройства должна реагировать на меняющиеся потребности общества. Обсуждается не только вопрос о целесообразности создания ГЧП, но и то, какую технологию следует использовать для целей регистрации, и особенно проблема обеспечения безопасности и конфиденциальности данных. Судя по результатам обследования, ГЧП может обеспечить возможность более разностороннего и эффективного использования современной технологии, результатом чего должны стать инновационные решения и модели землеустройства, например использование при регистрации земель блокчейна. Необходимо рассматривать аспекты, связанные с безопасностью данных на нескольких уровнях. Как показывают недавние исследования (например, Krigsholm et al., 2020), в связи с данными, касающимися физических лиц, встают вопросы такого рода, как «Кто является владельцем данных?», «На ком лежит ответственность за правильность данных?» и «Кто может принять решение о том, где хранить данные?». В рамках создания ГЧП должны быть также согласованы форматы и протоколы передачи данных. Необходимо ответить на вопрос о том, что произойдет с данными, если частная сторона обанкротится. После публикации существующих руководящих принципов ГЧП все большее значение приобретает вопрос о киберугрозе как угрозе национальной безопасности. Кто ответственен за защиту данных, особенно в тех случаях, когда производителем или владельцем данных, которые считаются конфиденциальными с точки зрения национальной безопасности, является частная сторона?

23. В число предпосылок к созданию ГЧП входит функционирующее законодательство. Это может быть специальный закон о ГЧП в системе землеустройства или общий закон о ГЧП в государственном управлении. В целом данное исследование показало, что при создании ГЧП в системе землеустройства центральную роль играют руководящие законодательные акты. Результаты обследования указывают на существование нескольких примеров конкретного законодательства о ГЧП в этой системе. Однако, как и в случае многих других аспектов государственного управления, иногда необходимо учитывать уровень детализации законодательства. Для создания ГЧП в системе землеустройства, наверное, достаточно наличия общего законодательства о ГЧП.

## Е. Руководящие принципы

24. В 2005 году Рабочая группа по управлению земельными ресурсами согласовала 12 руководящих принципов ПГЧС в области управления земельными ресурсами (HBP/WP.7/2005/8)<sup>9</sup>. На основе результатов обследования Целевая группа провела обзор руководящих принципов и предложила внести изменения в руководящий принцип 10, а также предложила новый руководящий принцип (принцип 13).

25. Ниже приведены 12 вышеупомянутых руководящих принципов.

*Руководящий принцип 1.* Обычно необходимо и желательно отбирать частных партнеров по итогам должным образом организованного конкурса на размещение заказов или по результатам тендера. Это обеспечивает соблюдение конкурентных и других правовых требований и отбор наиболее подходящего частного партнера.

*Руководящий принцип 2.* Какой бы ни была форма партнерства с частным сектором, его механизм должен побуждать стороны к взаимному доверию и формировать чувство взаимной сопричастности. Следует тщательно

<sup>9</sup> URL: <https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2005/hbp/wp.7/HBP-WP.7-2005-8-e.pdf>.

рассматривать возможность включения частного партнера в официальную структуру управления или его вовлечения в процессы принятия решений.

*Руководящий принцип 3.* Правительство и частный партнер должны обеспечить, чтобы их соглашение было нацелено прежде всего на достижение желаемых результатов. Обе стороны должны совершенно четко определить, как будет измеряться успех.

*Руководящий принцип 4.* Правительство и частный партнер должны удостовериться в том, что их ресурсы и квалификация дополняют друг друга и обеспечивают синергизм. Каждый из них должен убедиться в достаточности имеющихся ресурсов и экспертного опыта для недопущения зависимости от небольшого числа экспертов. Любой вопрос о возможности заключения субподрядных договоров должен обсуждаться и согласовываться.

*Руководящий принцип 5.* Правительство и частный партнер должны обеспечить полную взаимную оценку рисков, с которыми сопряжена коммерческая деятельность в рамках партнерства, а также достаточную устойчивость финансовых механизмов по отношению к этим рискам.

*Руководящий принцип 6.* Правительство и частный партнер должны заключить четкие соглашения о том, какую выгоду получит каждая из сторон и как будут распределяться доходы. В соглашении должны быть в полной мере учтены правила и руководящие указания, предусмотренные для государственных бюджетных систем.

*Руководящий принцип 7.* У правительства и частного партнера должно быть четкое взаимопонимание насчет того, какие знания и опыт должны быть приобретены в период партнерства и как их можно применить для других конкретных целей. Следует поощрять передачу знаний в обоих направлениях.

*Руководящий принцип 8.* Правительство и частный партнер должны взаимно гарантировать друг другу устойчивость партнерства, с тем чтобы защитить другую сторону от преждевременного разрыва связей. Предлагается осуществлять сотрудничество в рамках долгосрочного инвестиционного обязательства обеих сторон.

*Руководящий принцип 9.* Правительство и частный партнер должны договориться о регулярном пересмотре соглашения о партнерстве. Это должно содействовать недопущению дисбаланса при распределении рисков и выгод и обычно обеспечивает достижение ожидаемых результатов.

*Руководящий принцип 10.* Разделение риска и прибыли должно быть четко определено. Для их разделения могут быть использованы несколько моделей. Даже в случае лицензионных или концессионных соглашений правительство всегда должно будет в конечном счете отчитываться за результаты и отвечать (по крайней мере, в глазах общественности) за последствия тех или иных ошибок или недочетов. Однако частные партнеры также должны в полной мере отвечать за свою деятельность, что может предусматривать наступление материальной ответственности за плохие результаты или ошибки.

*Руководящий принцип 11.* Если правительство желает поручить выполнение общественной задачи третьей стороне, оно должно конкретно определить — возможно, в нормативных актах — требования, которые должны соблюдаться, с тем чтобы обеспечить надлежащее выполнение общественной задачи.



В нормативные акты могут быть включены:

- профессиональные стандарты (образование, профессиональная подготовка, этика поведения);
- точное описание компетенций;
- показатели для измерения результативности работы; и
- описание ответственности (и любых финансовых санкций) за недостаточно качественную работу или ошибки.

Эти требования должны быть отражены в максимально конкретной форме в лицензии или концессионном документе.

*Руководящий принцип 12.* Правительство должно принять надлежащие организационные меры для контроля и проверки результативности деятельности частного партнера. Описание таких мер может быть включено в лицензию, концессионный документ или нормативный акт. Необходимо тщательно рассмотреть с учетом подлежащих выполнению конкретных функций вопрос о том, в какой степени правительство сохраняет за собой контроль. Осуществление правительством оперативного контроля может обеспечить необходимую гарантию, но может получиться и так, что это будет сделано за счет сдерживания инноваций и инициативы, ради которых правительство стремится сотрудничать с частным партнером.

26. Хотя о деятельности по земельному администрированию говорят нечасто, она, тем не менее, является стержневым элементом практики рационального руководства. О странах судят по застроенным земельным площадям, и земля является источником богатства и основой экономического процветания. Поэтому совершенно очевиден тот факт, что земельное администрирование представляет собой одно из ключевых направлений деятельности государственных органов. Но при наличии надлежащих гарантий и при качественном управлении некоторые конкретные направления деятельности могут быть переданы частному сектору в соответствии с соглашениями о ГЧП. Имеется большое число примеров такого рода, связанных с выдачей лицензий или предоставлением концессий землеустроителям. С такими соглашениями связаны нижеследующие дополнительные руководящие принципы.

27. Судя по результатам обследования, многие страны не предусматривают разделения рисков согласно тому, как это определено в руководящем принципе 10. Предлагается изменить текст этого руководящего принципа на следующий: «*Четко определять правила разделения риска в законодательстве и институциональных соглашениях (например, посредством включения требования о страховании ответственности для получения лицензии) и обеспечивать создание механизмов компенсации за ошибки.*

28. *Предлагаемый новый руководящий принцип 13.* Правительство и частный партнер должны договариваться о мерах безопасности при передаче данных, полученных в рамках партнерства, владении ими и их хранении. Соглашение должно также охватывать возможную ситуацию банкротства частного партнера.

29. Рабочей группе предлагается i) принять к сведению исследование на тему государственно-частного партнерства по земельному администрированию, ii) одобрить руководящие принципы, включая изменение руководящего принципа 10 и добавление нового предлагаемого руководящего принципа, iii) просить свое Бюро завершить исследование и iv) одобрить издание исследования «Государственно-частное партнерство в практике земельного администрирования» в качестве официальной публикации (на английском и русском языках, в цифровой и печатной форме).