

## Контрольная таблица для Модуля 5 «Реализация и мониторинг»

### Разделы «Сборника»

Раздел «Сборника»	Основные задачи	Комментарии
<b>ЭТАП 1 – Выбор проекта ГЧП</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Выбор проектов ГЧП</li> </ul>	<p>Работа над переходом от длинного списка автодорожных проектов к отдельным проектам ГЧП.</p>	<p>Важный этап для формирования группы разрабатываемых проектов (даже если на первых порах она будет включать лишь небольшое число проектов).</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Идентификация;</li> <li>○ Определение приоритетов;</li> <li>○ Выбор.</li> </ul>	<p>Разработка критериев отбора и выбор проектов из длинного списка в рамках отраслевого планирования, описанного в Модуле 3. Проведение анализа по множеству критериев и определение приоритетных проектов.</p> <p>Отбор достаточно хороших проектов для начала подготовки технико-экономического обоснования для тех проектов ГЧП, которые обладают наиболее высоким потенциалом.</p>	<p>Государственные служащие используют простые методики для отбора отдельных проектов на начальном этапе и, впоследствии, формирования группы проектов для подготовки.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Соотношение «цена-качество» (СЦК) и компаратор государственного сектора (КГС).</li> </ul>	<p>Обзор критериев оценки соотношения «цена- качество».</p> <p>Проведение первичного сравнения проектов в рамках ГЧП и традиционных типов государственных закупок.</p>	<p>На этом этапе можно начинать анализ соотношения «цена- качество» и компаратора государственного сектора (хотя в данный момент такой анализ будет крайне субъективным в связи с ограниченностью информации).</p> <p>Изучение соотношения «цена- качество» и компаратора государственного сектора также может и (или) должно проводиться на последующих этапах.</p>
<b>Основные результаты – Этап 1</b>		
<b>Комплекс разрабатываемых высокоперспективных проектов ГЧП или, по крайней мере, несколько автодорожных проектов с перспективой создания ГЧП и адекватного соотношения цены и качества</b>		
<b>ЭТАП 2 – Подготовка проекта</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Комплексная оценка и технико-экономическое обоснование (ТЭО)</u></li> <li>○ <u>Содержание ТЭО</u></li> <li>○ <u>Техническая оценка</u></li> <li>○ <u>Социально-экономическая оценка / социальные и экологические исследования</u></li> </ul>	<p>Составление полного и исчерпывающего технического задания (ТЗ).</p> <p>Привлечение консультантов.</p> <p>Предварительный проект и предварительная смета.</p> <p>Гарантии экономической реалистичности проекта, а также учета, минимизации и (или) компенсации социальных издержек.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Значение качества ТЗ для подготовки проекта.</li> <li>• См. разделы «Сборника» по консультантам.</li> <li>• Предварительное проектирование имеет большое значение, так как оно позволяет определить примерные рамки проекта, рассчитать ценовой коридор и примерную стоимость капитала.</li> <li>• Широкий спектр видов анализа социальных издержек и выгод.</li> </ul>
Раздел «Сборника»	Основные задачи	Комментарии

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Финансовый анализ</u></li> </ul>	<p>Финансовые исследования должны показать:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Финансовые показатели проекта с применением финансовой модели;</li> <li>(ii) Необходимость правительственной поддержки (непосредственной или потенциальной);</li> <li>(iii) Приемлемость проекта для банков, включая возможность предоставления гарантий;</li> <li>(iv) Завершение анализа СЦК и КГС. На основании полученных данных: если КГС имеет отрицательное значение, обсудить возможность осуществления проекта исключительно за счет государственных закупок;</li> <li>(v) Количественный анализ рисков, включая стоимость резервной поддержки;</li> <li>(vi) Бизнес-план, включая схему ГЧП (см Модули 2-4 и Этап 3).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Необходимо проведение всестороннего финансового анализа.</li> <li>• К правительственной поддержке относится дополнительное финансирование жизнеспособности, аннуитеты, скрытые сборы, и т.д. Поддержка, связанная с гарантиями, как правило, именуется «условные обязательства», если она зависит от наступления определенной ситуации в будущем.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Оценка рисков</u></li> </ul>	<p>Риски должны быть полностью выявлены, распределены и минимизированы (включая, по возможности, описание нескольких сценариев).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценка рисков должна включать выявление, распределение и минимизацию рисков.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Правовые рамки</li> </ul>	<p>Гарантии соответствия проекта правовым рамкам или наличие мер, обеспечивающих это соответствие.</p> <p>Этап комплексной оценки и подготовки ТЭО, как правило, включает разработку проекта концессионного контракта.</p> <p>Обеспечение соответствия концессионного контракта передовому опыту и ТЭО.</p>	<p>См. правовые рамки и основы проектов (Модули 2 и 4).</p> <p>ЮНСИТРАЛ (UNCITRAL), PPIAF и Модуль 4 «Сборника» предлагают описание передового опыта в области планирования концессий и их принципов.</p> <p>Данные о концессии (проект) из ТЭО.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Консультации</li> </ul>	<p>Проведение консультаций:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. С общественностью;</li> <li>2. С другими органами государственного управления, отделами ГЧП, МФО, органами государственного планирования и т.д.;</li> <li>3. Зондирование частного сегмента рынка.</li> </ol>	<p>См. виды консультаций и подход к ним в соответствующих разделах «Сборника».</p>
<p><b>Раздел «Сборника»</b></p>	<p><b>Основные задачи</b></p>	<p><b>Комментарии</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Управление контрактами</li> </ul>	<p>Составление проекта (примерной схемы) плана</p>	<p>Предварительное планирование особенно необходимо в тех случаях, когда:</p>

	управления, включая вопрос о том, кто из партнеров (государственный или частный участник), и, в частности, какой отдел (отделы) нанимающего органа будет (будут) отвечать за государственный сектор.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Управление и мониторинг будут сопряжены с существенными годовыми издержками для одного или обоих партнеров, а также</li> <li>2. Функции управления и мониторинга ГЧП осуществляет другой «отдел», чем тот, который занимается планированием и закупками.</li> </ol>
<b>Основные результаты – Этап 2</b>	<b>Хорошо разработанное и в целом приемлемое (для рынка, общественности и правительства) ТЭО, освещающее все вопросы и представляющее уверенную основу для перехода к работе над тендером.</b>	
<b>ЭТАП 3 – Проведение тендера и заключение контракта</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Закупки</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Общие принципы</u></li> </ul> </li> </ul>	<p>Необходимо обеспечить завершение подготовки проекта, его привлекательность для проведения тендера, банковскую перспективность, а также приемлемость рисков для обеих сторон.</p> <p>Составление реалистичного плана закупок (с методическими указаниями, т.е.с указанием принципов и планом закупок).</p> <p>Завершение работы над проектом концессионных документов.</p>	<p>Закупки в рамках ГЧП отличаются от традиционных государственных закупок; подписываемый контракт подразумевает предоставление услуг определенной организацией (традиционные закупки предусматривают непосредственное предоставление объектов инфраструктуры).</p> <p>См. «Сборник» и информацию о передовом опыте в области закупок.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Незапрашиваемые предложения (инициативные заявки)</u></li> </ul>	<p>Если стратегия ГЧП допускает незапрашиваемые предложения, необходимо установить ограничения по их количеству в год (предлагаемый максимум – 1 предложение). Необходимо установить соответствие предлагаемого проекта потребностям государства, его особенность (например, проект включает инновации и передовые технологии и НЕ ВХОДИТ в список проектов ГЧП, рассматриваемых на Этапе 1). Необходимо обеспечить согласование масштабов и задач проекта на начальном этапе, а также удостовериться, что проектная компания (консорциум) обладает большим опытом, сможет пройти предварительный квалификационный отбор и привлечь необходимое финансирование.</p>	<p>В целом эта практика не приветствуется, так как ее сложно контролировать, она подрывает процесс сбора запрашиваемых предложений, а также подвержена более высокому риску коррупции и приводит к крайней неэффективности работы.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Вопросы во время проведения тендера</u></li> <li>○ <u>Конкурсные торги</u></li> </ul>	<p>Проведение конкурсных торгов обеспечивается подготовкой привлекательного проекта и гарантией соответствия конкурсных процедур лучшему опыту.</p>	<p>Конкуренция обеспечивает нахождение наилучшего варианта для правительства и потребителей : например, наиболее низкие тарифы, минимальный размер субсидий, максимальные возможности.</p>
<b>Раздел «Сборника»</b>	<b>Основные задачи</b>	<b>Комментарии</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Концессии: основные этапы конкурсных торгов</u></li> </ul>	<p>Необходимо принять решение о приемлемости одно- или двухэтапных торгов (можно попросить консультантов указать преимущества обоих вариантов и т.д. в ТЭО).</p>	<p>Для крупных и (или) сложных проектов ГЧП более приемлемым считается проведение двухэтапных торгов.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Контракты, основанные на эффективности (КОЭ): основные этапы проведения конкурсных торгов.</u></li> </ul>	<p>Перепроверить и обеспечить применение методических указаний (руководств) по закупкам и выполнение графика предварительной квалификации и тендера.</p> <p>Аналогичны работе с концессиями, но, как правило, проводятся в один этап, если характеристики проекта не требуют иного (например, необходимость значительных капитальных расходов на обслуживание крупного проекта).</p>	<p>КОЭ позволяют внедрить ГЧП в сферу содержания дорог; существуют различные виды КОЭ.</p>
<p><b>Основные результаты – Этап 3</b> <i>До заключения контракта закупочный процесс завершился проведением конкурсных торгов; в итоге, оптимальный результат для всех сторон может и должен быть достигнут на Этапе 4.</i></p>		
<p><b>ЭТАП 4 – Заключение контракта</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Заключение контракта</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Переговоры с частным сектором</u></li> <li>○ <u>Финансовое закрытие</u></li> <li>○ <u>Структура рисков</u></li> </ul> </li> </ul>	<p>Обеспечение всестороннего исследования обсуждаемых на этапе переговоров вопросов, ограничение их круга и понимание представителями правительства. Наем консультантов по заключению контрактов для обеспечения поддержки во время переговоров по техническим вопросам (например, таким как инженерно-технические проблемы и вопросы юридического и финансового моделирования).</p> <p>Необходимо предоставить адекватный, но не излишне длительный период закрытия.</p> <p>Члены правительственной команды должны понимать структуру рисков (распределение рисков между сторонами) и причины такого распределения рисков в рамках предлагаемого концессионного соглашения.</p> <p>В случае значительных изменений в концессионном соглашении необходимо произвести перерасчет СЦК и КГС.</p>	<p>В контрактах ГЧП проведение переговоров является обычной практикой, однако этот процесс проходит в жестко определенных рамках, особенно при одноэтапных торгах. Двухэтапные торги, которые часто используются для крупных и (или) сложных проектов, допускают больше возможностей для уточнений, необходимых для участников торгов.</p> <p>Необходимо предоставить время на финансовое закрытие после подписания контракта, т.е. для использования средств. Финансовое «закрытие» должно быть четко определено, иначе этот этап может очень затянуться.</p> <p>Для того чтобы не менять риски, которые могут поставить под угрозу проект и, таким образом, нарушить соотношение «цена-качество».</p>
<p><b>Раздел «Сборника»</b></p>	<p><b>Основные задачи</b></p>	<p><b>Комментарии</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Управление контрактом</li> </ul>	<p>Необходимо проверить и (или) завершить процедуры управления контрактами и четко распределить ответственность и (или) расходы между частными и</p>	

	государственными партнерами.	
<b>Основные результаты – Этап 4</b>	<b>Заключительный этап процесса проведения закупок привел к оптимальному результату для всех сторон, контракт подписан и обеспечено финансовое закрытие.</b>	
<b>ЭТАП 5 – Управление контрактом</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Управление контрактом</u></li> <li>○ <u>Определение вопросов управления контрактом</u></li> <li>○ <u>План управления контрактом, включая мониторинг</u></li> <li>○ <u>Планирование передачи (возвращения) объектов после завершения контракта</u></li> </ul>	<p>Необходимо убедиться в том, что принципы управления контрактом определены.</p> <p>Необходимо убедиться в том, что завершена работа над составлением плана управления контрактом и создать организационные механизмы.</p> <p>Необходимо перепроверить наличие в контракте надлежащих положений по передаче объекта или по вторичному проведению тендера в конце концессионного периода.</p>	<p>Важный этап, о котором часто забывают в процессе реализации, пока не становится слишком поздно. Начиная со Этапа 2, и особенно , с Этапа 3, требуется особое внимание к этому вопросу. Планирование Этапа 5 должно быть завершено, по крайней мере, до Этапа 4.</p> <p>По проекту также могут быть проведены вторичные торги (вместо передачи объекта), и это решение может быть предпочтительным по техническим соображениям и с точки зрения эффективности, если обстоятельства на данный момент не предполагают иное решение.</p>
<b>Основные результаты – Этап 5</b>	<b>Определена логичная и эффективная процедура управления и мониторинга, обеспечивающая распределение ответственности и издержек между всеми вовлеченными сторонами процесса.</b>	

## Прочие важные вопросы

	Основные задачи	Комментарии
<b>Последующие изменения в контрактах</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Изменения в контрактах и разрешение споров</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Повторное проведение переговоров и изменения</u></li> </ul> </li> </ul>	<p>Необходимо обеспечить, чтобы в контракте были определены допустимые действия и процедура распределения (отсутствие распределения) выгод и (или) издержек.</p> <p>Необходимо рассмотреть все запросы о проведении повторных переговоров и (или) рефинансировании, а также о внесении поправок (для существенных изменений необходимо привлекать консультантов).</p>	<p>Почти во всех случаях в контракты вносятся поправки, и в течение длительного периода концессии ГЧП проводятся повторные переговоры.</p> <p>Тем не менее, объем некоторых таких поправок значительно выходит за рамки обычных «уточнений». Многие изменения необходимы в результате умышленного занижения тендерных предложений, однако некоторые действительно обусловлены чрезвычайными обстоятельствами. Таким образом, проводимый правительством финансовый анализ должен обеспечить создание финансовой модели для последующего использования, на основании которой можно делать выводы о реалистичности предложений. Следует отметить, что рефинансирование также требует внесения изменений и контракт должен обеспечить разделение приобретаемых выгод.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Разрешение споров</u></li> </ul>	<p>Необходимо обеспечить проведение согласованных процедур разрешения споров.</p>	<p>Как и в случае с повторными переговорами, большинство споров являются незначительными и легко разрешаются, в частности, благодаря эффективности плана управления контрактом и соответствующих процедур (разработанных на Этапе 5, описанном выше). Тем не менее, порой возникают крупные споры. Поэтому абсолютно необходимы взаимно приемлемые и эффективные механизмы разрешения споров, которые позволили бы обеспечить уверенность частного сектора в возможности быстрого разрешения каких-либо крупных споров.</p>
<b>Основные результаты – изменения в контрактах</b>	<b>Внесение последующих поправок и разрешение споров происходит быстро и справедливо.</b>	
<b>Использование услуг консультантов</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Консультанты и организация</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Расходы на консультантов</u></li> <li>○ <u>Управление работой консультантов</u></li> <li>○ <u>Необходимый опыт консультантов</u></li> </ul> </li> </ul>	<p>Необходимо ознакомиться с приведенной в «Сборнике» информацией об использовании услуг консультантов.</p> <p>Необходимо разработать процедуру закупки услуг консультантов. На различных стадиях реализации проекта необходимы различные консультанты.</p> <p>Необходимо вести списки технических, финансовых и юридических консультантов, которые обладают</p>	<p>Все страны нуждаются в помощи при разработке, планировании и реализации проектов ГЧП. Очевидно, что чем крупнее программа, тем больше советников и (или) консультантов она потребует.</p> <p>Вначале в основном привлекаются международные эксперты, услуги которых предоставляются в рамках технической помощи.</p> <p>Крайне важную роль играют управление и финансирование услуг консультантов, поэтому правительства должны располагать длинными списками опытных консультантов,</p>
	<b>Основные задачи</b>	<b>Комментарии</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>«Сборник» PPIAF и Всемирного банка по вопросам, связанным с консультантами</u></li> <li>○ <u>Организация</u></li> </ul>	<p>достаточным опытом и хорошо себя зарекомендовали.</p> <p>Помимо закупки услуг консультантов, необходимо обеспечить подготовку местных консультантов в рамках программ технической помощи.</p>	<p>которые хорошо себя зарекомендовали. Одновременно с этим правительства должны наращивать возможности обучения местных консультантов.</p> <p>Эффективность консультационных услуг зависит, по крайней мере, от трех основных факторов:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 1. <b>Надлежащим образом составленное ТЗ;</b></li> <li>2. 2. <b>Эффективность управления со стороны клиента;</b></li> <li>3. 3. <b>Адекватность финансирования</b></li> </ol>
<p><b>Основные результаты - консультанты</b></p>	<p><b><i>В итоге консультативные услуги закуплены, и требуемые результаты обеспечиваются своевременно и в рамках бюджета.</i></b></p>	
<p><b>Всесторонние и эффективные консультации</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Процесс диалога</u></li> <li>○ <u>Консультации с общественностью</u></li> <li>○ <u>Зондирование рынка</u></li> <li>○ <u>Определение условий и требований бизнес-схемы</u></li> <li>○ <u>Памятная записка о результатах дискуссии</u></li> </ul>	<p>Необходимо планировать процесс консультаций, в т.ч. с указанием привлекаемых сторон и этапов, на которых проводятся консультации.</p> <p>Необходимо формализовать проведение консультаций, включая составление отчетов о проведенной консультации, предоставленных ответах, учете или не учете полученных замечаний в рамках проекта ГЧП и (или) в ходе реализации проекта.</p> <p>Необходимо создать график зондирования рынка.</p> <p>Необходимо разработать соответствующие процедуры.</p> <p>Необходимо провести встречи с представителями частного сектора.</p>	<p>Консультации с общественностью имеют большое значение. Они должны охватывать:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Широкую общественность при обсуждении стратегических вопросов;</li> <li>2. Соответствующие правительственные органы;</li> <li>3. Население, на которое распространяются результаты и (или) последствия проекта;</li> <li>4. Частный сектор: застройщиков, инвесторов, институциональные источники финансирования проектов ГЧП, подрядчиков и пр.</li> </ol> <p>Все консультации важны и должны проводиться, по крайней мере, один раз за проектный цикл.</p> <p>Для реализации проектов ГЧП (в отличие от остальных дорожных проектов, требующих консультаций) особое значение имеет зондирование рынка.</p> <p>Необходимо предоставить время для проведения консультаций как с частным, так и с государственным сектором; консультации должны проводиться <b>несколько раз</b> на этапах реализации, описанных в Модуле 5 выше.</p>
<p><b>Основные результаты - консультации</b></p>	<p><b><i>Были проведены необходимые консультации с общественностью в целом, а также со значимыми и затрагиваемыми сторонами, изучены их точки зрения; высказанные мнения относительно рамок проведения проекта, а также его реализации надлежащим образом учтены.</i></b></p>	