

**Европейская экономическая комиссия**

Комитет по инновационной деятельности,  
конкурентоспособности  
и государственно-частным партнерствам

**Рабочая группа по государственно-частным  
партнерствам****Пятая сессия**

Женева, 29–30 ноября 2021 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**Обзор работы, которая была проведена после четвертой  
сессии Рабочей группы по государственно-частным  
партнерствам, состоявшейся 1–2 декабря 2020 года****Методология оценки государственно-частных  
партнерств на благо людей в интересах достижения  
Целей в области устойчивого развития\*****Записка Бюро\*\****Справочная информация*

В настоящем документе описывается методология оценки государственно-частных партнерств (ГЧП) на благо людей в интересах достижения Целей в области устойчивого развития (ЦУР) (методология оценки), разработанная в два этапа при существенном вкладе международных экспертов в разных областях<sup>1</sup> и при поддержке секретариата.

Первый этап проекта осуществлялся в 2020 году международной проектной группой и был завершен в декабре 2020 года, и Рабочая группа по ГЧП положительно оценила первый проект методологии оценки (ECE/CECI/WP/PPP/2020/2) как отличную основу для дальнейшей работы. Рабочая группа также призвала к ее распространению и использованию на втором этапе ее разработки в 2021 году в соответствии с планом действий (приложение II к документу ECE/CECI/WP/PPP/2020/3/Rev.1).

\* Это — рабочее название, окончательное название будет определено в соответствии с просьбой государств-членов повысить привлекательность названия с той целью, чтобы облегчить маркетинг методологии (ECE/CECI/WP/PPP/2020/2, приложение II, V b)).

\*\* Настоящий документ был запланирован к изданию после установленного срока в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.

<sup>1</sup> Процесс выбора экспертов при подготовке этого документа основывался на изложенных в документе ECE/CECI/WP/PPP/2018/10 руководящих принципах по отбору надежных и независимых экспертов.



Реализация второго этапа была начата в январе 2021 года и завершилась в сентябре 2021 года.

Ключевые достижения в ходе второго этапа в 2021 году:

- было получено 19 ответов на вопросник, распространенный среди правительственных пользователей с целью выяснения их мнений о методологии оценки;
- с использованием протокола тестирования был протестирован 31 проект, относящийся к различным секторам, из 20 стран;
- для получения отзывов о методологии оценки было проведено два мероприятия:
  1. Техническая дискуссия, организованная в ходе пятого Международного форума ЕЭК ООН по ГЧП (26 апреля 2021 года); и
  2. Обсуждение по вопросам политики, организованное на четырнадцатой сессии Комитета по инновационной деятельности, конкурентоспособности и государственно-частным партнерствам (4 июня 2021 года).

Премия «Восстановление по принципу "лучше, чем было" в области инфраструктуры», учрежденная секретариатом на пятом Международном форуме ЕЭК ООН по ГЧП (22 апреля 2021 года), дала правительствам и другим заинтересованным сторонам стимул использовать методологию оценки в отношении претендующих на премию проектов и представить рекомендации по ее совершенствованию.

Настоящий документ представляется Рабочей группе для одобрения.

Бюро выражает благодарность экспертам<sup>2</sup> (перечислены в приложении I) за их вклад в разработку<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> ЕЭК ООН обращает внимание на возможность того, что практика или применение настоящего документа могут предусматривать использование какого-либо заявленного права интеллектуальной собственности (ПИС). В основу настоящего документа положены материалы, представленные различными экспертами, подтвердившими, что все возникающие новые права интеллектуальной собственности принадлежат ЕЭК ООН, а также согласившимися отказаться от защиты имеющихся у них ПИС, использованных в настоящем документе, путем предъявления претензий к любой стороне, пользующейся им. ЕЭК ООН не выражает никакой позиции относительно доказательств, действительности или применимости любого заявленного ПИС или любого другого права, которое может быть заявлено любыми третьими сторонами в связи с применением настоящего документа. ЕЭК ООН не утверждает, что ею проводились какие-либо исследования или предпринимались какие-либо усилия по оценке любых таких прав. Пользователи предупреждаются о том, что любые притязания третьих сторон на ПИС, связанные с использованием настоящего документа, относятся к сфере их ответственности, и им настоятельно рекомендуется позаботиться о том, чтобы использование ими настоящего документа не нарушало ПИС какой-либо третьей стороны. ЕЭК ООН не признает за собой никакой ответственности за любые возможные нарушения заявленных ПИС или любых других прав, притязания по которым могут быть выдвинуты в связи с применением любого из выпущенных ею материалов.

<sup>3</sup> В частности, Бюро выражает благодарность трем сопредседателям проектной группы, участвовавшим в реализации первого этапа, г-же Мелиссе Пенейкад, г-ну Хоану Энрику Рикарту и г-ну Джеймсу Стюарту, а также г-ну Марку Фриле за его вклад в работу на втором этапе.

## Содержание

|  | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Предисловие .....   | 4           |
| II. Введение .....   | 7           |
| III. Особенности и характеристики методологии оценки государственно-частных партнерств на благо людей в интересах достижения Целей в области устойчивого развития..... | 8           |
| A. К чему применяется методология оценки? .....  | 8           |
| B. Когда следует использовать методологию оценки? .....  | 9           |
| C. Основные особенности методологии оценки.....  | 10          |
| D. Аспекты, частично охватываемые методологией оценки, но требующие полной предварительной оценки .....  | 11          |
| IV. Критерии и показатели для результатов ГЧП на благо людей .....   | 11          |
| 1. Доступ и равенство.....   | 12          |
| 2. Экономическая эффективность и налогово-бюджетная устойчивость.....  | 14          |
| 3. Экологическая устойчивость и потенциал противодействия .....  | 18          |
| 4. Тиражируемость .....  | 23          |
| 5. Взаимодействие с заинтересованными сторонами .....  | 25          |
| V. Взвешивание и расчет балльных оценок.....   | 28          |
| VI. Применение .....   | 29          |
| Annex I [English only].....  | 31          |
| Annex II [English only].....   | 35          |

## I. Предисловие

### Необходим новый подход к государственно-частным партнерствам (ГЧП)

*Цели в области устойчивого развития (ЦУР) требуют использования различных форм партнерства, включая ГЧП в качестве инструмента ликвидации инфраструктурного разрыва...*

Для реализации широкого спектра инфраструктурных проектов необходимы триллионы долларов США, и правительства сами по себе не располагают ресурсами для осуществления таких проектов. Это особенно касается стран с низким и средним уровнем дохода.

*...однако сложность разработки этих долгосрочных механизмов государственно-частного партнерства и управления ими также сопряжена с некоторыми ограничениями и проблемами...*

Эти проблемы и ограничения ГЧП необходимо учитывать при анализе потенциала ГЧП для содействия устойчивому развитию. Для того чтобы реализовать свою социальную ценность, выходящую за рамки экономической, ГЧП должны «отвечать поставленной цели». Это означает, что ГЧП из простого инструмента финансирования превращается в инструмент, который обеспечивает также «ценность для людей» и «ценность для планеты».

*...для устранения которых требуется новый подход, ориентированный на «благо людей» и соответствующий ЦУР.*

В этом контексте Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) разработала концепцию ГЧП на благо людей и десять Руководящих принципов в области ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР<sup>4</sup> для создания модели, которая будет способствовать расширению доступа всех лиц к основным государственным услугам, при этом ее целью будет устойчивое развитие, а основное внимание будет уделяться людям<sup>5</sup>.

### Методология оценки как ориентир для государственно-частных партнерств на благо людей в интересах достижения Целей в области устойчивого развития

*Для внедрения нового подхода к ГЧП требуются новые инструменты для оценки воздействия ГЧП...*

ЕЭК ООН стала инициатором разработки нового подхода к ГЧП, получившего название ГЧП на «благо людей» в интересах достижения ЦУР, и в связи с этим предложила создать механизм анализа и балльной оценки проектов в области инфраструктурного развития и использования ГЧП, а также определения степени их соответствия определению ГЧП на благо людей.

<sup>4</sup> URL:

[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2019/CICPPP/Official\\_documents/ECE\\_CEC\\_I\\_2019\\_06-ru.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2019/CICPPP/Official_documents/ECE_CEC_I_2019_06-ru.pdf) и

[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2019/CICPPP/Official\\_documents/ECE\\_CEC\\_I\\_2019\\_05-ru.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2019/CICPPP/Official_documents/ECE_CEC_I_2019_05-ru.pdf).

<sup>5</sup> В Руководящих принципах ГЧП на благо людей определены следующим образом: «"ГЧП на благо людей" можно рассматривать как разновидность государственно-частных партнерств (ГЧП), разработанных для достижения Целей в области устойчивого развития и соответственно "отвечающих поставленной цели". Такие партнерства определяются как усовершенствованная концепция ГЧП, устраняющая некоторые недостатки процесса реализации традиционной модели ГЧП. ГЧП являются договорными инструментами создания государственной инфраструктуры с привлечением первоначального финансирования из частных источников. Они делятся на два типа: "ГЧП с государственным финансированием", которые финансируются главным образом за счет налогоплательщиков, и "концессии", которые финансируются главным образом за счет пользователей инфраструктуры».

*...которые могут измерять воздействие проектов, включая как инфраструктурные проекты, так и ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР, и обеспечивать их балльную оценку...*

ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР определены в Руководящих принципах с помощью пяти конкретных результатов: доступ и равенство; экономическая эффективность и налогово-бюджетная устойчивость; экологическая устойчивость и потенциал противодействия; тиражируемость и задействование заинтересованных кругов. В целях осуществления Руководящих принципов эти типовые результаты были тщательно проанализированы, в результате чего были разработаны и добавлены критерии и показатели, позволяющие рассчитать балльную оценку для определения степени соответствия проекта принципу деятельности на благо людей.

*...и в полной мере осуществлять Руководящие принципы...*

Главная цель методологии оценки заключается в осуществлении Руководящих принципов во всей их полноте.

*...с использованием методологии оценки, призванной содействовать совершенствованию самих проектов.*

Важно использовать методологию оценки для совершенствования проектов. Оценка некоторых проектов может выявить несоответствие принципу деятельности на благо людей. Однако пользователи методологии оценки — обычно правительства — могут соответствующим образом корректировать свои проекты. Кроме того, лишь ограниченное число проектов реально могут обеспечить достижение каждого из пяти довольно конкретных результатов ГЧП на благо людей.

**Методология оценки — это не просто расчеты или выставление оценок по принципу «удовлетворительно или неудовлетворительно»**

*Методология оценки может применяться на протяжении полного жизненного цикла проекта...*

Под полным жизненным циклом проекта понимаются этапы определения, разработки и реализации проекта. В этой связи методология оценки может также использоваться для внесения коррективов в проекты, которые не дают хороших результатов. Помимо этого, в таком контексте методология оценки позволяет проводить различие между ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР и обычными или традиционными ГЧП.

*...однако ее не следует использовать в качестве инструмента для характеристики проектов как «хороших» или «плохих», «удовлетворительных или неудовлетворительных»...*

Эту методологию оценки следует поступательно использовать в качестве проводника и инструмента развития для продвижения проектов к решениям и результатам, ориентированным на обеспечение блага людей<sup>6</sup>.

*...а скорее, в качестве составного компонента тщательно продуманной программы продвижения ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР...*

Эта программа требует мобилизации её активных сторонников и может дать стимулы для дальнейшего развития, поскольку ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР труднее реализовать, чем традиционные ГЧП, в которых акцент делается исключительно на «эффективность использования средств». Некоторые ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР могут быть также более дорогостоящими в плане их реализации.

*...путем создания базы данных по проектам ГЧП на благо людей...*

<sup>6</sup> См. контрольный перечень вопросов для предварительных исследований выполнимости в приложении II.

ЕЭК ООН располагает обширной базой данных практических примеров, демонстрирующих элементы результатов ГЧП на благо людей, которые делают людей основными бенефициарами и в основе которых лежит устойчивое развитие. Эти элементы результатов ГЧП на благо людей в существующих проектах могут использоваться в качестве источника вдохновения для правительств других стран. В то же время в полной мере признается, что многие из таких проектов, включенных в базу данных ЕЭК ООН, претендуют на звание «проектов на благо людей». Они по-прежнему должны оцениваться инклюзивным образом и в соответствии с Руководящими принципами, в частности с принципом 10.

*...и это затем станет источником поощрения для спонсоров проектов идти еще дальше в своих стратегиях и стремлениях в отношении своих проектов.*

Проекты всегда можно улучшить, а задачи постоянно меняются. Обучение — это непрерывный процесс, и методология оценки может способствовать его развитию, представляя собой эталон, к которому должны стремиться заинтересованные стороны проекта.

### **Измеримые, нейтральные, адаптируемые критерии являются ключом к разработке эффективной методологии оценки**

*Критерии должны быть как качественными, так и количественными...*

Критерии, определенные для каждого из пяти результатов ГЧП на благо людей, были разработаны таким образом, чтобы максимально ограничить возможность субъективного толкования. Основная проблема при разработке любой методологии оценки заключается в обеспечении того, чтобы оценка, выполненная с использованием такой методологии, могла быть действительно представлена как «непредвзятая».

*...быть разумными по своему числу...*

В реальности пользователи методологии оценки, желающие приблизить свои проекты к требованиям подхода «на благо людей», будут менее склонны использовать методологию оценки, если она окажется слишком сложной и будет предусматривать применение слишком большого числа критериев.

*...и отражать некоторые ограничения в рамках самой методологии оценки.*

В методологии оценки не охватывает конкретно институциональные рамки подготовки проектов и принятия решений, что остается крайне важным фактором при запуске проектов и обеспечении их эффективности.

### **Правительствам необходима поддержка для надлежащего использования методологии оценки и разработки фактических проектов**

*Этот процесс внедрения подхода ГЧП на благо людей только начинается...*

Как определено в Руководящих принципах, в общем и целом, модель ГЧП на благо людей — это новый инклюзивный подход, который только начинает применяться, зачастую в самых сложных условиях.

*...и он не предусматривает быстрых решений, а требует, чтобы все заинтересованные стороны — правительства, частный сектор и гражданское общество — работали сообща в рамках новых форм партнерства в течение длительного периода времени...*

Как и сами ЦУР, подход ГЧП на благо людей — это амбициозный подход, опирающийся на основные движущие факторы ЦУР, в частности на такие как преобразующие изменения для достижения экономической, социальной и экологической устойчивости, искоренение нищеты, транспарентность, налогово-бюджетная устойчивость, участие, инклюзивность и надлежащее управление.

*...при этом ни один проект не является изолированным.*

ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР являются неотъемлемой частью новой комплексной инфраструктурной политики и стратегий, которые ставят

во главу угла устойчивое развитие и в рамках которых люди рассматриваются в качестве главных бенефициаров инфраструктурных и государственных услуг.

*Инфраструктурные проекты в странах, особенно в странах с низким и средним уровнем доходов...*

Фронт борьбы за реализацию ЦУР проходит именно там, где с достижением успеха связаны наиболее значительные трудности, особенно в уязвимых и нестабильных странах, которые зачастую пережили конфликты и в которых институты государственной власти являются довольно слабыми, а социальная сплоченность хрупка или нестабильна.

*...крайне необходимы, и правительства этих стран нуждаются в поддержке для содействия таким проектам.*

Странам, желающим использовать методологию оценки для реализации эффективных проектов ГЧП, необходимо предложить поддержку. Для того чтобы методология оценки привела к реализации высококачественных проектов ГЧП на благо людей при соблюдении десяти Руководящих принципов, такая поддержка, оказываемая правительствам, должна быть ориентирована на конкретные проекты и являться всеобъемлющей и инклюзивной, а также задействовать заинтересованные стороны на протяжении жизненного цикла проекта. Хотя эта методология может использоваться правительствами без какой-либо дополнительной помощи, для обеспечения ее широкого использования необходимо, чтобы методология оценки применялась посредством оказания поддержки и наращивания потенциала в интересах предоставления помощи правительствам и оказания им содействия в выполнении стоящих перед ними задач ЦУР.

Таким образом, методология оценки не должна быть «концом истории». Скорее, она должна быть ее началом. За публикацией этого документа должна последовать деятельность, обеспечивающая его эффективное использование и широкое применение.

## II. Введение

Ниже приводится описание методологии оценки для анализа и балльной оценки проектов ГЧП, которые можно было бы отнести к категории проектов «на благо людей» в соответствии с Руководящими принципами ЕЭК ООН в области ГЧП на благо людей в поддержку ЦУР. Данная методология оценки<sup>7</sup> состоит из трех элементов:

- критерии и показатели, демонстрирующие достижение каждого из пяти результатов ГЧП на благо людей;
- взвешивание этих результатов наряду с другими вопросами, имеющими отношение к балльной оценке; и
- система начисления баллов, которая позволяет предоставлять различным заинтересованным сторонам<sup>8</sup> оценки, необходимые для пересмотра и корректировки их проектов, с тем чтобы они в большей степени соответствовали результатам деятельности ГЧП на благо людей и ЦУР.

<sup>7</sup> Стандарты, методологии, руководящие принципы, передовой опыт, декларации и рекомендации ЕЭК ООН в области ГЧП одобряются и принимаются путем аккламации межправительственными органами ЕЭК ООН — Рабочей группой по государственно-частным партнерствам и Комитетом по инновационной деятельности, конкурентоспособности и государственно-частным партнерствам — и не налагают никаких обязательств на государства-члены, поскольку их выполнение является полностью добровольным.

<sup>8</sup> В основном правительства, но данная система подходит также для частного сектора, кредиторов и гражданского общества.

Приводимые ниже критерии сгруппированы по каждому из пяти результатов, которые в совокупности определяют действенность ГЧП на благо людей, а именно:

- a) доступ и равенство;
- b) экономическая эффективность и налогово-бюджетная устойчивость;
- c) экологическая устойчивость и потенциал противодействия;
- d) тиражируемость; и
- e) задействование заинтересованных сторон.

Методология оценки является «живым» документом, в который в дальнейшем будут вноситься поправки на основе отзывов, полученных от пользователей. Изначально источником вдохновения для методологии оценки послужили другие методологии<sup>9</sup>, в частности методология EASIER<sup>10</sup> и прилагаемое к ней практическое руководство<sup>11</sup>, которое основано на результатах ГЧП на благо людей, полученных бизнес-школой ИЕСЕ, Барселона, Испания; и инструмент оценки устойчивой инфраструктуры и рейтинговая система Envision<sup>12</sup>, разработанные и реализуемые Институтом устойчивой инфраструктуры (ИУИ)<sup>13</sup>.

### III. Особенности и характеристики методологии оценки государственно-частных партнерств на благо людей в интересах достижения Целей в области устойчивого развития

#### A. К чему применяется методология оценки?

Методология оценки применяется в отношении всех типов, размеров, стадий проектов и моделей ГЧП<sup>14</sup> в любой точке мира и в любом секторе.

ГЧП можно определить следующим образом:

- обеспечение функционирования физической инфраструктуры, способствующей оказанию государственной услуги, спроектированной, финансируемой, построенной или восстановленной и эксплуатируемой

<sup>9</sup> ЕЭК ООН и ее государства-члены не рассматривали, не обсуждали и не одобряли какие-либо другие методологии. Методология оценки является исключительной собственностью ЕЭК ООН в соответствии с «Политикой в области прав интеллектуальной собственности, регулирующей разработку и использование стандартов ГЧП ЕЭК ООН», и ее принятие не подразумевает каких-либо преимуществ или привилегий или какого-либо признания ЕЭК ООН других методологий и связанных с ними учреждений и частных сторон.

<sup>10</sup> EASIER methodology (P. Berrone, J.E. Ricart, A.I. Duch, V. Bernardo, J. Salvador, J. Piedra Peña and M. Rodríguez Planas, "EASIER: An Evaluation Model for Public-Private Partnerships Contributing to the Sustainable Development Goals", Sustainability 2019, 18 April 2019).  
Дополнительную информацию см. на сайте <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/8/2339>.

<sup>11</sup> Practical guide to answer EASIER evaluation (2019), IESE Business School, Barcelona, Spain.

<sup>12</sup> Механизм Envision используется для оценки устойчивости и потенциала противодействия всех типов и размеров объектов гражданской инфраструктуры. Первоначально разработанный в рамках сотрудничества между Институтом устойчивой инфраструктуры (ИУИ) и программой Zofnass для устойчивой инфраструктуры в Высшей школе дизайна Гарвардского университета, он используется для оценки эффективности инвестиций в развитие инфраструктуры на сумму в миллиарды долларов во всем мире: <http://www.sustainableinfrastructure.org>.

<sup>13</sup> ИУИ, Вашингтон, округ Колумбия, США, является некоммерческой образовательной и исследовательской организацией, основанной в 2010 году Американской ассоциацией общественных работ (ААОР), Американским обществом инженеров-строителей (АОИС) и Американским советом инженерных компаний (АСИК): [www.sustainableinfrastructure.org](http://www.sustainableinfrastructure.org).

<sup>14</sup> Как определено в Руководящих принципах, модели ГЧП «делятся два типа: "ГЧП с государственным финансированием", которые финансируются главным образом за счет налогоплательщиков, и "концессии", которые финансируются главным образом за счет пользователей инфраструктуры».



коммерческой компанией, выбранной на конкурсной основе и предоставляющей эту услугу в соответствии с положениями договора, заключенного с государственным органом, отвечающим за предоставление такой услуги;

- договор, основанный на функциональных спецификациях и критериях эффективности, предусматривает компенсацию компании со стороны государственного органа или конечных пользователей (или их комбинацию). Услуга оказывается в течение периода, рассчитанного таким образом, чтобы компания могла амортизировать все затраты и получить разумную прибыль;
- по истечении указанного срока инфраструктура передается государственному органу в хорошем рабочем состоянии, как правило, без компенсации, если только она не предусмотрена договором.

В качестве примеров ГЧП можно привести:

- a) экономическую инфраструктуру, в том числе транспортную инфраструктуру и коммунальные сети (например, водоснабжение, канализация, связь, электроснабжение);
- b) социальную инфраструктуру, такую как школы, больницы, библиотеки, парки и другие объекты, государственное жилье; и
- c) «зеленую» инфраструктуру/общинные ГЧП.

## **В. Когда следует использовать методологию оценки?**

Методология оценки может быть использована начиная с ранних стадий определения проекта вплоть до его разработки и реализации. В настоящем документе термин «проект» используется для обозначения как будущих проектов, которые готовятся или строятся, так и существующих проектов, находящихся в эксплуатации.

Под **определением проекта** понимается этап формирования концепции проекта (т. е. первоначальный замысел проекта) по завершении проведения предварительных технико-экономических исследований. На этой стадии проекта государственный партнер излагает свои идеи, стратегию и цели проекта.

Под **разработкой проекта** понимается подробная проработка проекта посредством составления полного технико-экономического обоснования, проведения конкурсных торгов, технического проектирования, юридического и финансового структурирования вплоть до подписания договора и завершения оформления финансовых аспектов.

Под **реализацией проекта** понимается стадия строительства, эксплуатации и управления договором проекта на протяжении всего срока его действия. На этой стадии проекта конкретную форму принимают проектный замысел и соответствующие обязательства, а государственный партнер осуществляет контроль за эффективностью выполнения работ и соблюдением существующих требований.

Чем раньше начинает применяться методология оценки в рамках жизненного цикла проекта, тем большую ценность она может принести. Например, возможности для внесения изменений в проект и связанные с этим расходы на этапе реализации проекта являются, как правило, гораздо меньшими, чем на этапе определения проекта.

Исходя из этого потенциальная цель применения методологии оценки и необходимая на каждом из этапов проекта документация кратко изложены в таблице 1 ниже.

Таблица 1  
**Применение методологии оценки**

| <i>Этап</i>           | <i>Потенциальная цель применения методологии оценки</i>   | <i>Необходимая документация</i>  |
|-----------------------|---|--|
| Идентификация проекта | Составление перечня вопросов, которые необходимо рассмотреть при подготовке основных положений договора по проекту                | Концептуальная записка или тизер с описанием предлагаемого проекта и его целей |
| Разработка проекта    | Детальное описание проекта и схемы договора   | Технико-экономическое исследование, тендерная документация, проект договора    |
| Реализация проекта    | Оценка эффективности проекта с целью извлечения уроков и совершенствования процесса принятия решений в отношении будущих проектов | Контрольные отчеты или отчеты по исполнению бюджета по фактическому договору   |

### **С. Основные особенности методологии оценки**

Методология оценки имеет множество особенностей и характеристик, включая следующие:

#### **Гибкость и адаптируемость:**

- Методология оценки является гибкой и достаточно адаптируемой для применения в отношении всех типов и размеров ГЧП, и пользователи этого инструмента располагают гибкостью маневра, для того чтобы наилучшим, наиболее эффективным и наиболее подходящим для проекта образом подходить к рассмотрению критериев с учетом местного контекста;
- методология оценки может применяться в отношении ГЧП в любой точке мира и может быть адаптирована для использования на любом этапе жизненного цикла ГЧП; и
- методология оценки представляет собой справочный инструмент, позволяющий пользователям разрабатывать свои проекты в соответствии с концепцией ГЧП на благо людей.

#### **Измеримость:**

Методология оценки предусматривает возможность использования как качественных, так и количественных методов измерения результатов ГЧП на благо людей. Основное внимание в методологии оценки уделяется не только эффективности использования средств, но и ценности для людей.

#### **Всесторонность:**

Методология оценки нацелена на учет пяти результатов ГЧП на благо людей. В качестве способов измерения вклада проекта в достижение каждого из этих результатов, которые согласуются с требованиями ЦУР, предлагается ряд критериев и соответствующих показателей.

#### **Применимость:**

- Методология оценки предназначена для оценки проектов, но также охватывает вопросы, релевантные для разработки проектов. В силу характера ГЧП и увязки этой методологии оценки с ЦУР, что влечет за собой определенные макропоследствия, методология оценки предусматривает необходимость использования сочетания проектных критериев и критериев более общего характера;

- методология оценки является нейтральной с точки зрения того, какие ГЧП могут использовать этот инструмент. Любое ГЧП может использовать этот инструмент с пометкой о том, что усовершенствования могут быть реализованы в любом секторе и в любой стране.

#### **Последовательность:**

Цель методологии оценки заключается в том, чтобы обеспечить последовательный подход к рассмотрению ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР, обеспечить возможность говорить на одном языке как правительствам, так и частному сектору для участия в деятельности ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР и создать условия для последовательной оценки ГЧП на предмет их вклада в результаты ГЧП на благо людей.

#### **D. Аспекты, частично охватываемые методологией оценки, но требующие полной предварительной оценки**

Методология оценки призвана определить, можно ли квалифицировать проект как ГЧП на благо людей и как он будет способствовать достижению ЦУР, однако сама по себе она не является достаточной для того, чтобы понять, является ли ГЧП оптимальной моделью закупок для реализации инфраструктурного проекта. Необходимо оценить наличие ряда благоприятных факторов, таких как организационная структура, инвестиционный и деловой климат, а также потенциал правительства<sup>15</sup>.

### **IV. Критерии и показатели для результатов ГЧП на благо людей**

Методология оценки предполагает необходимость применения 22 критериев и 68 показателей, рассматриваемых ниже, для каждого из пяти результатов ГЧП на благо людей. Несмотря на то, что методология оценки предназначена для применения к проектам, реализуемым в форме ГЧП, большинство критериев и показателей не измеряют дополнительный эффект ГЧП, а в значительной степени применяются к инфраструктурным проектам, переданным на подряд частному сектору и реализуемым с использованием традиционных или современных моделей государственных закупок.

<sup>15</sup> Инструменты и ресурсы, которые теоретически могут использоваться для проведения такой оценки, включают, среди прочего: 1) применительно к законам, нормативным актам и договорам: Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по публично-частным партнерствам (2019 года), типовые законодательные положения ЮНСИТРАЛ и находящийся на стадии подготовки типовой закон ЕЭК ООН о концепции ГЧП на благо людей (Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по государственно-частным партнерствам, 2019 год, <https://uncitral.un.org/ru/lgppp>); Руководящие принципы в области ГЧП: Десять руководящих принципов ЕЭК ООН в области ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР; 2) применительно к организационным механизмам: Лаборатория знаний – ГЧП многосторонних банков развития (см. онлайн: Лаборатория знаний – ГЧП, <https://pppknowledgelab.org/countries>); 3) применительно к деловому климату: индекс легкости ведения бизнеса Всемирного банка (см. онлайн: Всемирный банк, <https://www.doingbusiness.org/ru/doingbusiness>); 4) применительно к инвестиционному климату: Доклад ЮНКТАД о мировых инвестициях (см. онлайн: ЮНКТАД, <https://unctad.org/topic/investment/world-investment-report>); и 5) применительно к добросовестности и коррупции: Стандарт ЕЭК ООН подхода нулевой терпимости к коррупции в рамках закупок по линии ГЧП (ECE/CECI/WP/PPP/2017/4), 2018, см. онлайн: [https://unece.org/DAM/ceci/ppp/Standards/ECE\\_CECI\\_WP\\_PPP\\_2017\\_04-ru.pdf](https://unece.org/DAM/ceci/ppp/Standards/ECE_CECI_WP_PPP_2017_04-ru.pdf)).

## 1. Доступ и равенство

### Определение

Основной целью 17 ЦУР является улучшение доступа к важнейшим государственным услугам для социального развития и искоренения нищеты при том понимании, что лишение доступа к одной из таких услуг может иметь огромные негативные последствия для средств к существованию и благополучия людей.

Равенство в широком смысле можно определить как равный доступ к инфраструктуре и результатам/услугам проектов ГЧП, а также как наличие реальных возможностей для принятия при необходимости активных мер для обеспечения того, чтобы все лица, заинтересованные в получении услуги, — с должным вниманием к лицам, находящимся в экономически неблагоприятном положении, и тем, кто страдает от социальной изоляции, — могли на равноправной основе получить доступ к услуге.

### Критерии

Для оценки эффективности проекта с учетом результата ГЧП на благо людей, касающегося обеспечения доступа и равенства, были определены следующие четыре критерия:

- 1.1 предоставление основных услуг;
- 1.2 повышение уровня ценовой приемлемости и расширение всеобщего доступа;
- 1.3 повышение уровня равенства и социальной справедливости;
- 1.4 планирование долгосрочного доступа и равенства; и
- 1.5 предотвращение/сведение к минимуму и сокращение масштабов перемещения населения по физическим и экономическим причинам.

### Показатели

Для мониторинга пяти критериев было разработано в общей сложности 13 показателей, которые перечислены ниже по каждому контрольному критерию:

- 1.1 Предоставление основных услуг:
  - 1.1.1 Выявляет ли проект и учитывает ли он реальные потребности людей исходя из их экономического и социального положения, определенного в процессе взаимодействия с заинтересованными сторонами?
  - 1.1.2 Содействует ли проект организованным образом расширению охвата и улучшению основных услуг (например, с помощью процессов экономики замкнутого цикла, но не ограничиваясь ими)?
  - 1.1.3 Имеются ли доказательства того, что жизнь заинтересованных сторон изменится/изменилась/изменяется в результате осуществления проекта, призванного обеспечить новый или более совершенный доступ к основным услугам?
  - 1.1.4 Позволяет ли проект предотвращать, устранять, смягчать и/или компенсировать воздействие на существующие основные услуги?
- 1.2 Повышение уровня ценовой приемлемости и расширение всеобщего доступа:
  - 1.2.1 Ценовая приемлемость: предполагает ли уровень услуг, оказываемых в рамках проекта, четкое определение степени их ценовой приемлемости для населения, которое он призван обслуживать на протяжении своего жизненного цикла, и консервативное решение соответствующих вопросов, например, в частности:
    - 1.2.1.1 для концессионных ГЧП: являются ли услуги, предоставляемые проектом, достаточно доступными для пользователей и можно ли ожидать сохранения такого уровня ценовой приемлемости в

будущем, в том числе, при необходимости, при помощи специальных правил для наиболее уязвимых и неблагополучных слоев населения<sup>16</sup>?

1.2.1.2 для ГЧП с государственным финансированием: могут ли расходы на услуги, предоставляемые проектом, быть покрыты за счет имеющегося бюджета государственного сектора<sup>17</sup>?

1.2.1.3 в обоих случаях: существуют ли планы по наблюдению (уделяя необходимое внимание поддержанию экономического и финансового баланса проекта) за текущей эффективностью мер по обеспечению ценовой приемлемости, принятых согласно проекту, ее регламентированию и подтверждению того, что стоимость услуги, предоставляемой в рамках проекта, ниже стоимости той же услуги, предоставляемой заказчиком в рамках любой другой формы закупок<sup>18</sup>?

1.2.2 Доступность: предполагает ли уровень услуг, оказываемых в рамках проекта, четкое определение и удовлетворение потребностей населения, которое проект призван обслуживать, в плане доступности на протяжении всего жизненного цикла проекта и с учетом различных сценариев экономического развития, таких как, среди прочего:

1.2.2.1 доступны ли услуги, предоставляемые в рамках проекта, для всех пользователей, включая наиболее уязвимых и обездоленных?

1.2.2.2 существуют ли планы мониторинга (с помощью общих и целевых показателей как для номинального, так и для реального доступа к проекту) и регулирования текущей эффективности мер по обеспечению доступности, осуществляемых в рамках проекта?

1.3 Повышение уровня равенства и социальной справедливости:

1.3.1 Учитывается ли в рамках проекта исторический контекст равенства и социальной справедливости и способствует ли он решению соответствующих проблем<sup>19</sup>?

1.3.2 Проводится ли оценка воздействия на окружающую среду и социальную сферу, в частности, для оценки и сокращения размаха прямых и косвенных социальных воздействий<sup>20</sup>, которые проект окажет на граждан и, в частности, на принимающие и затрагиваемые общины?

<sup>16</sup> См. онлайн: Всемирный центр по вопросам инфраструктуры, инструмент обеспечения инклюзивности инфраструктуры и социальной справедливости, <https://inclusiveinfra.github.org/action-areas/affordability-and-optimising-finance/>.

<sup>17</sup> См. онлайн: Лаборатория знаний – ГЧП многосторонних банков развития, <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/34-assessing-fiscal-implications-of-a-ppp-project#passage-114>.

<sup>18</sup> Например, любых мер, принимаемые в рамках ГЧП, для обеспечения того, чтобы пользователи могли продолжать оплачивать предоставляемую(ые) услугу(и) и получать доступ к ней(ним).

<sup>19</sup> Примеры проектов, направленных на устранение исторической несправедливости или неравенства, включают в себя (но не ограничиваются ими) такие проекты, как: предоставление или совершенствование услуг для исторически обделенных услугами общин; ликвидация существующей инфраструктуры, которая вызывала разногласия или создавала барьеры внутри общины; устранение исторического неравенства в тех случаях, когда одна община или подгруппа внутри общины испытывала на себе несоразмерно негативное воздействие, не получая при этом своей справедливой доли выгод; обращение вспять исторических социально-экономических тенденций в развитии и реализации ГЧП, связанных с разнообразием и инклюзивностью (т. е. обеспечение того, чтобы женщины занимали руководящие посты там, где они исторически были лишены такой возможности).

<sup>20</sup> Например, прямое воздействие на культурные, исторические, рекреационные или другие ресурсы и услуги в результате реализации проекта и связанной с ним деятельности (например, технологическая подготовка производства, строительство, эксплуатация); воздействие в результате независимого вторичного строительства или действий, которые могут предприниматься в результате реализации проекта (например, строительство нового временного или постоянного жилья, новых официальных или неофициальных деловых

- 1.4 Планирование долгосрочного доступа и равенства:
- 1.4.1 Проводится ли оценка потенциального воздействия на эффективность проекта и экономическое и финансовое равновесие в течение жизненного цикла проекта с точки зрения доступности и справедливости?
- 1.4.2 Обеспечивается ли, чтобы процесс составления плана осуществления проекта, его структурирования и разработки и управления им или заключения договора по нему (на основе типового договора, включенного в тендерную документацию):
- 1.4.2.1 предоставлял возможность продолжать прогнозировать потенциальные будущие потребности в плане результатов реализации проекта и реагировать на них с учетом требований ценовой приемлемости, доступности и справедливости на протяжении всего жизненного цикла проекта?
- 1.4.2.2 обеспечивал справедливое распределение выгод от проекта между заинтересованными сторонами (сторонами договора о ГЧП, а также пользователями и затрагиваемыми сообществами) на протяжении всего жизненного цикла?
- 1.4.3 Имеются ли механизмы мониторинга и планомерной адаптации договора для обеспечения непрерывного предоставления услуг на приемлемом уровне на протяжении всего срока реализации проекта?
- 1.5 Предотвращение/сведение к минимуму и сокращение масштабов перемещения населения по физическим и экономическим причинам<sup>21</sup>:
- 1.5.1 Производится ли выбор земельного участка, подлежащего приобретению, в постоянное пользование или временное использование для проекта с учетом только неизбежных, исключительных и необходимых потребностей проекта?
- 1.5.2 Если неизбежно приобретение земельного участка в постоянное пользование, соответствует ли перемещение населения по физическим и экономическим причинам основным принципам и руководящим указаниям ООН, касающимся выселений и перемещений по соображениям развития (2007 год)<sup>22</sup>?

## 2. Экономическая эффективность и налогово-бюджетная устойчивость

### Определение

Под экономической эффективностью и налогово-бюджетной устойчивостью понимается вклад проекта в экономический рост и обеспечение качественной занятости, а также обоснование выбора контрактной формы ГЧП, а не других вариантов закупок, предполагающих участие частного сектора в предоставлении государственных услуг. Этот термин также подразумевает способность проекта эффективно использовать все экономические активы и добиваться разумного уровня прибыльности за счет приемлемых по цене тарифов, обеспечивая при этом,

---

районов или другие события, которые происходят вне рамок ГЧП, но являются результатом развития ГЧП); косвенное воздействие на культурные, исторические, рекреационные или другие ресурсы или услуги, важные для местной общины, как они определены, например, в рамках процесса взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности.

<sup>21</sup> Социальные и экологические стандарты ПРООН, Стандарт 5: перемещение и переселение населения. Дополнительную информацию см. на сайте [https://info.undp.org/sites/bpps/SES\\_Toolkit/SitePages/Standard%205.aspx](https://info.undp.org/sites/bpps/SES_Toolkit/SitePages/Standard%205.aspx).

<sup>22</sup> См. онлайн: Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_ru.pdf).

в особенности для ГЧП с государственным финансированием, устойчивый бюджет и управление долгом путем привлечения в качестве стороны государственного сектора, включая забалансовые и условные обязательства.

Поскольку коррупция является одной из наибольших проблем для реализации ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР, ЕЭК ООН разработала Стандарт подхода нулевой терпимости к коррупции в рамках закупок по линии ГЧП (ECE/CECI/WP/PPP/2017/4), который содержит антикоррупционные принципы и рекомендации, конкретно ориентированные на ГЧП. Внедряя этот стандарт, правительства могут ввести процедуры и процессы для снижения риска возникновения коррупции, тем самым укрепляя доверительные отношения со всеми заинтересованными сторонами, участвующими в проекте.

### Критерии

Для оценки эффективности проекта с учетом результата ГЧП на благо людей, касающегося экономической эффективности и налогово-бюджетной устойчивости, были определены следующие четыре критерия:

- 2.1 недопущение коррупции и поощрение прозрачных закупок;
- 2.2 обеспечение максимальной экономической жизнеспособности и налогово-бюджетной устойчивости;
- 2.3 обеспечение максимальной долгосрочной финансовой жизнеспособности; и
- 2.4 повышение уровня занятости и расширение экономических возможностей.

### Показатели

Для мониторинга четырех критериев было разработано в общей сложности 17 показателей, которые перечислены ниже по каждому критерию:

- 2.1 Недопущение коррупции и поощрение прозрачных закупок:
  - 2.1.1 Соответствует ли или отвечает ли проект в целом принятому ЕЭК ООН Стандарту подхода нулевой терпимости к коррупции в рамках закупок по линии ГЧП (НТК) или принципам, содержащимся в нем?
  - 2.1.2 Обрабатываются ли документы об утверждении проекта, договора о ГЧП и кандидатуры частного спонсора/акционера в соответствии с законом<sup>23</sup> и в условиях полной прозрачности?
  - 2.1.3 Предоставляется ли подряд на проект прозрачным образом, а именно:
    - 2.1.3.1 на основе открытого и прозрачного конкурсного отбора?
    - 2.1.3.2 в случае незапрошенного предложения или альтернативного подхода без конкуренции соблюдаются ли в целом в рамках проекта меры предосторожности, предусмотренные в принятом ЕЭК ООН Стандарте подхода нулевой терпимости к коррупции в рамках закупок по линии ГЧП (НТК), или содержащиеся в нем принципы?
  - 2.1.4 Отсутствуют ли свидетельства коррупции или неправомерного влияния на всех этапах закупок по линии ГЧП (идентификация, разработка и реализация)?
  - 2.1.5 Является ли ГЧП результатом структурированного переговорного процесса<sup>24</sup>, по итогам которого был заключен сбалансированный договор

<sup>23</sup> Например, утверждение правительством в рамках проверенной правовой базы ГЧП или специального закона, принятого парламентом для экспериментального проекта. Этот показатель отражает не оценку законности, а скорее указание на то, что в процессе утверждения ГЧП должным образом соблюдались правовые рамки ГЧП.

<sup>24</sup> Например, с привлечением опытных консультантов.

(на основе типового договора, включенного в тендерную документацию)<sup>25</sup>?

2.2 Обеспечение максимальной экономической жизнеспособности и налогово-бюджетной устойчивости:

2.2.1 Обеспечивает ли проект «ценность для людей»:

2.2.1.1 сулит ли проект чистые материальные и нематериальные выгоды для общества путем предоставления услуг на неизменно и достоверно более высоком уровне?

2.2.1.2 создаются ли на протяжении всего срока реализации проекта в соответствии с национальными стратегией и программами положительные внешние эффекты?

2.2.2 Обнаруживается ли позитивная эффективность расходования средств проекта<sup>26</sup>, т. е.:

2.2.2.1 являются ли затраты<sup>27</sup> за вычетом выгод<sup>28</sup> отобранной модели договора о ГЧП более низкими по сравнению с современной моделью государственных закупок<sup>29</sup>?

2.2.2.2 является ли анализ соотношения затрат/выгод по проекту благоприятным для стороны государственного сектора при сравнении объема средств налогоплательщиков, необходимых для реализации проекта, с экономическими выгодами (включая любые авансовые или годовые платежи по проекту), которые будут получены в результате его реализации<sup>30</sup>?

2.2.3 Находят ли в счетах государственных учреждений прозрачное отражение какие-либо бюджетные последствия или доходы, т. е.:

2.2.3.1 положительно ли оценивается налогово-бюджетная устойчивость договора о ГЧП и кредитоспособность государственного органа<sup>31</sup>?

2.2.3.2 открыто ли раскрываются заинтересованным сторонам бремя любого прямого платежа<sup>32</sup>, финансовые поступления в государственный

<sup>25</sup> Например, с учетом положений Перечня рекомендуемых положений концессионных договоров ЕЭК ООН, [https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2018/PPP/WP/ECE\\_CECI\\_WP\\_PPP\\_2018\\_11-en.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2018/PPP/WP/ECE_CECI_WP_PPP_2018_11-en.pdf).

<sup>26</sup> Эффективность расходования средств означает достижение оптимального сочетания выгод и затрат при оказании услуг (за счет применения соответствующей ставки дисконтирования для страны, сектора и характера проекта, например для «зеленой» инфраструктуры.). См. онлайн: Лаборатория знаний – ГЧП, <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/54-assessing-value-for-money-of-the-ppp>.

<sup>27</sup> Например, более высокая стоимость финансирования и другие негативные внешние факторы.

<sup>28</sup> Например, определенность фиксированной цены, более короткий срок реализации, применение более высоких проектных и технических стандартов, последовательное ремонтно-техническое обслуживание, расчет затрат на весь срок осуществления проекта.

<sup>29</sup> Такой как «Проектирование–строительство» (ПС) или «Проектирование–строительство–эксплуатация» (ПСЭ).

<sup>30</sup> См. онлайн: Лаборатория знаний – ГЧП, <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/55-assessing-fiscal-implications>.

<sup>31</sup> Помочь странам повысить прозрачность инфраструктуры в бюджетно-налоговой сфере и провести количественную оценку забалансового суверенного долга, возникшего в результате реализации инфраструктурных проектов, финансируемых из частных источников, включая условные обязательства, призван многосторонний инструмент «Модель оценки бюджетных рисков ГЧП – PFRAM», подготовленный совместно МВФ и Всемирным банком. См. онлайн: <https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/pdf/PFRAM2.pdf>.

<sup>32</sup> Платеж за эксплуатационную готовность или какие-либо иные перечисления средств.



орган<sup>33</sup> и потенциальное бремя задолженности в виде условных обязательств<sup>34</sup>?

2.2.4 Способствует ли проект достижению максимального благотворного эффекта на процесс развития и содействует ли он расширению прав и возможностей женщин?

2.3 Обеспечение максимальной долгосрочной финансовой жизнеспособности:

2.3.1 Обладает ли частный спонсор/акционер проекта надлежащим техническим, финансовым и репутационным статусом для успешного финансирования, осуществления, эксплуатации и технического обслуживания проекта на протяжении всего срока его реализации, включая доступ к необходимым ресурсам для выполнения своих договорных обязательств в рамках различных экономических сценариев и внесения изменений в оказываемые услуги в соответствии с потенциально меняющимися нуждами?

2.3.2 Позволяют ли доходы по договору о ГЧП<sup>35</sup> частному партнеру покрывать расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание проекта и возратить вложенный капитал, включая согласованную целевую внутреннюю норму доходности (ВНД), соизмеримую с профилем рисков и выгод проекта<sup>36</sup>?

2.3.3 Обеспечивается ли в договоре или основополагающих нормативных актах для выбранной формы реализации ГЧП и отрасли<sup>37</sup> выявление и надлежащее снижение<sup>38</sup>, распределение или разделение (в зависимости от ситуации) существенных рисков<sup>39</sup> и выгод ГЧП?

<sup>33</sup> Например, за счет авансовых и годовых платежей по проекту, а также налогов, начисленных прямо или косвенно в связи с проектом.

<sup>34</sup> Условные обязательства, как правило, связаны с суверенными гарантиями и оговорками в договоре о ГЧП, например оговорками, касающимися пороговых величин доходов или прекращения действия договора.

<sup>35</sup> Например, за счет тарифов, платежей за эксплуатационную готовность или использования других источников.

<sup>36</sup> Задолженность и акционерный капитал, включая проценты и прибыли акционеров, если применимо.

<sup>37</sup> Распределение, т. е. распределение рисков между стороной государственного сектора, частной стороной (включая подрядчика(ов) по проектированию, закупкам и строительству), спонсорами проекта и кредиторами.

<sup>38</sup> Существенные риски можно снизить путем подготовки четких проектных спецификаций и/или внедрения поэтапного подхода к разработке проекта.

<sup>39</sup> Существенные риски могут включать в себя следующие риски (но не обязательно ограничиваться ими):

- a) строительные риски (такие, как перерасход средств на строительство);
- b) риски, связанные с эксплуатацией и ремонтно-техническим обслуживанием (такие, как более высокие, чем ожидалось, расходы, связанные с эксплуатацией и ремонтно-техническим обслуживанием);
- c) риски, связанные со спросом (например, риск того, что проект не будет использоваться теми, кого он призван обслуживать, в той мере, в какой это будет необходимо);
- d) риски взыскания (например, риск того, что конечные пользователи или бенефициары проекта не будут или не смогут оплачивать предоставляемые услуги);
- e) инфляционные и валютные риски и риски, связанные с обменом иностранных валют; и
- f) риски в плане безопасности или другие риски внутри страны, которые могут повлиять на успешное осуществление проекта.

- 2.4 Повышение уровня занятости и расширение экономических возможностей:
- 2.4.1 Создает ли проект значительное количество новых рабочих мест на местном уровне<sup>40</sup> в ходе определения, разработки и реализации проекта<sup>41</sup>?
- 2.4.2 Соответствуют ли качественные рабочие места, создаваемые в рамках ГЧП, показателям МОТ по обеспечению достойного труда?
- 2.4.3 Выявляются ли в рамках проекта пробелы в навыках или способностях местной рабочей силы и разрабатываются ли целевые программы обучения и наращивания потенциала, нацеленные на группы лиц<sup>42</sup>, которые сталкиваются с препятствиями в сфере трудоустройства и на пути профессионального роста на рабочем месте?
- 2.4.4 Разрабатываются ли планы и программы, включая ключевые показатели эффективности (КПЭ), для обеспечения многообразия и инклюзивности в составе рабочей силы?
- 2.4.5 Принимаются ли обязательства по защите прав трудящихся, включая:
- 2.4.5.1 соблюдение прав женщин?
- 2.4.5.2 недопущение дискриминации?
- 2.4.5.3 предотвращение насилия и домогательств на рабочем месте?
- 2.4.5.4 обеспечение равной оплаты за равный труд?
- 2.4.5.5 и доступ к образованию и другим основным услугам?

### 3. Экологическая устойчивость и потенциал противодействия

#### Определение

Экологическая устойчивость означает защиту и сохранение планеты и является одним из основных требований концепции устойчивого развития. Принятие мер по сохранению биоразнообразия и борьбе с изменением климата и его последствиями является неотъемлемой частью успешного осуществления ЦУР.

Под потенциалом противодействия в связи с вопросами окружающей среды понимается «способность системы, общины или общества, подверженного угрозам, противостоять последствиям угрозы, переносить их, приспосабливаться и адаптироваться к ним, трансформироваться и своевременно и эффективно восстанавливаться, в том числе посредством сохранения и восстановления своих основополагающих структур и функций на основе управления риском» (Международная стратегия уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций, 2017 год)<sup>43</sup>.

ЕЭК ООН успешно провела переговоры с целью разработки и подписания пяти природоохранных конвенций, также известных как «многосторонние природоохранные соглашения (МПОС)»<sup>44</sup>. В частности, Конвенция об оценке

<sup>40</sup> При оценке количества рабочих мест, созданных в рамках проекта необходимо учитывать стандарты производительности, которые обычно ожидаются при трудоустройстве в частном секторе.

<sup>41</sup> «Местный уровень» относится к масштабу проекта и может быть «государственным/провинциальным/территориальным» или «национальным» для крупных проектов или же в случае небольших проектов может подразумевать только зону обслуживания проекта.

<sup>42</sup> Например, экономически неблагополучные, частично безработные или находящиеся в неблагоприятном положении представители общин, включая женщин, этнические и расовые меньшинства и другие уязвимые группы населения, которые сталкиваются с препятствиями в сфере трудоустройства и на пути профессионального роста.

<sup>43</sup> Эта организация сегодня называется «Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий» (УСРБ ООН).

<sup>44</sup> Дополнительную информацию см. на сайте: <https://www.unecce.org/env/treaties/welcome.html>.

воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и её Протокол по стратегической экологической оценке устанавливают обязательства Сторон по оценке воздействия определенных видов деятельности на окружающую среду на ранней стадии планирования. Кроме того, Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) направлена на обеспечение устойчивого использования трансграничных водных ресурсов путем поощрения сотрудничества. Она дополняется Протоколом ЕЭК ООН–ВОЗ/Европа по проблемам воды и здоровья, который обеспечивает основу для практической реализации прав человека на воду и санитарии и для достижения ЦУР 6. Помимо этого, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния направлена на улучшение качества воздуха во всех секторах и за пределами национальных границ путем обеспечения доступа к данным и информации о воздействии загрязнения воздуха, а Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий помогает Сторонам предотвращать промышленные аварии, которые могут иметь трансграничные последствия, обеспечивать готовность к ним и в случае их возникновения ликвидировать их последствия.

Важный перечень международных стандартов приводится в Социальных и экологических стандартах ПРООН<sup>45</sup>, направленных на определение, оценку и устранение экологических и социальных рисков в проектах.

### Критерии

Для оценки эффективности проекта с учетом результата ГЧП на благо людей, касающегося экологической устойчивости и потенциала противодействия, были определены следующие пять критериев, которые должны рассматриваться в рамках оценки экологического и социального воздействия (ОЭСВ), приведенной в приложении к технико-экономическому обоснованию:

- 3.1 сокращение выбросов парниковых газов и повышение энергоэффективности;
- 3.2 сокращение отходов и восстановление деградировавших земель;
- 3.3 потребление воды и сброс сточных вод;
- 3.4 защита биоразнообразия; и
- 3.5 оценка рисков и подготовка к борьбе с бедствиями.

### Показатели

Для мониторинга пяти критериев было разработано в общей сложности 15 показателей, которые перечислены ниже по каждому критерию:

- 3.1 Сокращение выбросов парниковых газов и повышение энергоэффективности:
  - 3.1.1 Выбросы парниковых газов:
    - 3.1.1.1 проводится ли расчет годового объема выбросов парниковых газов на протяжении всего срока реализации проекта?
    - 3.1.1.2 разрабатывается ли в рамках проекта план/определяются ли в его рамках стратегии сокращения или компенсации выбросов парниковых газов на протяжении всего срока реализации проекта?
    - 3.1.1.3 осуществляются ли в рамках проекта меры по сокращению (относительно исходных условий) или компенсации выбросов парниковых газов<sup>46</sup> по сравнению с всемирными нормами или широко

<sup>45</sup> Дополнительную информацию см. на сайте: <https://www.undp.org/publications/undp-social-and-environmental-standards-ses>.

<sup>46</sup> Меры по сокращению выбросов парниковых газов могут включать, в частности, посадку деревьев для поглощения выбросов эквивалента CO<sub>2</sub> и/или внедрение технологий или материалов, способных улавливать выбросы эквивалента CO<sub>2</sub>, образующиеся в результате реализации проекта; замену ископаемых видов топлива возобновляемыми источниками

признанными отраслевыми стандартами (в том числе есть ли стремление потенциально провести его сертификацию в той или иной форме)?

### 3.1.2 Энергоэффективность:

3.1.2.1 проводится ли регулярный расчет годового энергопотребление проекта на единицу продукции/услуг?

3.1.2.2 разрабатывается ли в рамках проекта план/определяются ли в его рамках стратегии повышения энергоэффективности/снижения энергопотребления проекта?

3.1.2.3 реализуются ли в рамках проекта меры по сокращению энергопотребления на единицу продукции/услуг по сравнению с национальными нормами?

3.1.2.4 достигается ли в ходе осуществления проекта повышение индекса энергоэффективности (ИЭЭ) и индекса использования энергии (ИИЭ) или соблюдение требований Директивы ЕС об энергетических характеристиках зданий (ДЭХЗ) или другого эквивалентного нормативного стандарта для любых объектов и/или зданий, включенных в проект, с точки зрения отношения общего объема энергии, потребленной в здании/объекте в течение года, к общей площади застройки по сравнению с национальными нормами?

### 3.2 Сокращение отходов и восстановление деградировавших земель:

#### 3.2.1 Экономика замкнутого цикла<sup>47</sup>:

3.2.1.1 изучаются ли в рамках проекта возможности утилизации, нежелательных отходов и/или избыточных ресурсов из другого местного проекта<sup>48</sup> или нахождения местных потребителей для полезного использования/повторного использования его нежелательных отходов и/или избыточных ресурсов<sup>49</sup>?

3.2.1.2 ведется ли расчет затрат материалов на единицу услуг (ЗМЕС) для проекта и снижена ли интенсивность использования сырья в рамках проекта по сравнению с национальными нормативами?

---

энергии; использование более энергоэффективных процессов, технологий и оборудования и т. д.

<sup>47</sup> В контексте данного показателя процессы экономики замкнутого цикла включают в себя полезное использование/повторное использование «нежелательных отходов» или «избыточных ресурсов». К нежелательным отходам или избыточным ресурсам относятся отходы или избыточные материалы, энергия/тепло, выбросы газов и/или сточные воды (и их перечень можно также расширить, с тем чтобы учесть такие факторы, как избыточный эксплуатационный потенциал, кадровый/управленческий потенциал, финансовый потенциал и земельный/пространственный потенциал). Экономика замкнутого цикла может быть сформирована, по крайней мере частично, путем обеспечения полезного использования/повторного использования отходов или избыточных ресурсов проекта и/или полезного использования/повторного использования внешних отходов или избыточных ресурсов (т. е. из другого проекта, осуществляемого в той же (местной) зоне обслуживания).

<sup>48</sup> Например, в пределах зоны обслуживания проекта.

<sup>49</sup> Проекты, в рамках которых все нежелательные отходы и/или избыточные ресурсы или большая их часть полезно используются/вторично используются (например, полностью интегрированная замкнутая система управления органическими отходами, которая перерабатывает нежелательные городские отходы садово-огородного/складского хозяйства и домашних/промышленных кухонь в биометан, который затем используется для заправки городского парка сервисных и мусороуборочных транспортных средств, и в компостный продукт, пригодный для использования в сельскохозяйственных и/или ландшафтных целях), будут считаться подлинными проектами «экономики замкнутого цикла» по сравнению с проектами, которые способствуют развитию экономики замкнутого цикла за счет краткосрочного или разового использования нежелательных «отходов» (например, проект, который предусматривает добавление летучей золы от близлежащей угольной электростанции в бетон, использующийся во время строительства в его рамках).

- 3.2.1.3 готовится ли оперативный план управления отходами, который направлен на сокращение отходов<sup>50</sup> (включая опасные отходы) на протяжении всего срока реализации проекта?
- 3.2.1.4 сокращается ли количество ежегодно образующихся отходов (включая опасные отходы) на единицу продукции или услуг по сравнению с национальным отраслевым стандартом?
- 3.2.1.5 сокращается ли объем любых отходов (включая опасные отходы), ежегодно образующихся в результате реализации проекта (после принятия мер по их сокращению), вывозимых на мусорные полигоны, в расчете на единицу продукции или услуг по сравнению с национальным отраслевым стандартом?
- 3.2.2 Осуществляется ли проект на ранее освоенных землях или же на бесплодных или деградировавших землях, непригодных для использования в качестве сельскохозяйственных угодий?
- 3.2.3 Предусматривает ли проект восстановление (компенсацию)<sup>51</sup> эквивалентных деградировавших земель в результате его реализации на участке, находящемся за пределами границ проекта, но в пределах зоны воздействия проекта?
- 3.3 Потребление воды и сброс сточных вод:
- 3.3.1 Соответствует ли проект законодательным нормативам сброса сточных вод после очистки и обладает ли он характеристиками, которые позволяют свести к минимуму негативное воздействие водопотребления и/или соответствующие проблемы на уровне водосборного бассейна?
- 3.3.2 Осуществляются ли в рамках проекта поиск и применение стратегий для уменьшения объема пресной воды, потребляемой/используемой в рамках проекта, на единицу продукции/услуг по сравнению с национальными нормативами?
- 3.3.3 Оказывает ли проект чистое нулевое воздействие на количество и доступность запасов пресной поверхностной воды и подземных вод?
- 3.4 Защита биоразнообразия<sup>52</sup>:
- 3.4.1 Проводится ли в рамках проекта ОЭСВ<sup>53</sup>?

<sup>50</sup> Т. е. сокращение образования и захоронения твердых отходов в почву, сокращение образования и удаления частиц и паров отходов в воздушной среде, а также сокращение образования и захоронения жидких отходов в водной среде. Во всех случаях под «отходами» понимаются как опасные, так и неопасные отходы.

<sup>51</sup> Проект позволяет восстанавливать деградировавшие земли на проектной территории (которая может находиться вне зоны действия проекта, но в пределах зоны воздействия проекта) до состояния, поддерживающего естественное открытое пространство, среду обитания или естественные гидрологические процессы, и/или рекультивировать загрязненные промышленные территории (на основе национальной классификации загрязненных промышленных территорий) путем их пассивного и/или активного восстановления.

<sup>52</sup> См. Экологический стандарт ПРООН 1: Сохранение биоразнообразия и устойчивое управление природными ресурсами.

<sup>53</sup> ОЭСВ предусматривает необходимость проведения оценки вероятного воздействия проекта на окружающую среду с учетом взаимосвязанных социально-экономического и культурного воздействий и воздействия на здоровье человека. ОЭСВ имеет отношение ко всем экологическим критериям в данной методологии оценки. В контексте этого критерия она должна включать в себя, в частности, изучение потенциального воздействия проекта на биоразнообразие.

- 3.4.2 Разрабатывается и реализуется ли в рамках проекта план природоохранных мероприятий (ППОМ) в интересах предотвращения и смягчения последствий для зоны воздействия или ее восстановления<sup>54</sup>?
- 3.4.3 Обеспечивает ли проект сохранение и/или улучшение функциональности местообитаний (сухопутных и/или водных) в рамках партнерства с местными органами<sup>55</sup> (например, с местными природоохранными органами) или признанными на международном уровне инициативами по их сохранению?
- 3.5 Оценка рисков и подготовка к борьбе с бедствиями:
- 3.5.1 Разрабатывается ли в рамках проекта четко сформулированная стратегия уменьшения и смягчения рисков для проекта, включающая механизм координации действий по реагированию и восстановлению, создаваемый с участием принимающих и затрагиваемых общин?
- 3.5.2 Определяются ли в рамках проекта средства, выделяемые из различных источников, и/или предусматривается ли в его рамках бюджет на покрытие убытков в результате:
- 3.5.2.1 утраты активов?
- 3.5.2.2 снижения уровня благополучия?
- 3.5.3 Выделяются ли в рамках проекта средства на поддержку научно-исследовательских и инновационных программ, программ по наращиванию потенциала и/или программ по повышению уровня информированности?
- 3.5.4 Разработана ли конкретная программа развития, ориентированная на общины (РОО), которая:
- 3.5.4.1 определяет превентивные меры и подготовительные мероприятия до возникновения стихийных и антропогенных бедствий, чрезвычайные действия в момент их наступления и меры по восстановлению и повышению потенциала противодействия после их завершения?
- 3.5.4.2 определяет план оценки мер, направленных на борьбу с бедностью, с целью поддержки процесса развития программы РОО?
- 3.5.4.3 определяет показатель социально-экономической устойчивости общин для поддержки процесса развития программы РОО?
- 3.5.4.4 соответствует законодательству о смягчении последствий бедствий в части целей, возможностей, стандартов и передовой практики программы РОО с точки зрения соответствующей институциональной структуры?

<sup>54</sup> В планах природоохранных мероприятий подробно описаны меры по смягчению последствий, требования к мониторингу и отчетности, процедуры и другие передовые методы управления для обеспечения экологически ответственного развития проекта.

<sup>55</sup> В число местных органов могут входить официально учрежденные или неофициально признанные местные природоохранные органы или другие правительственные или неправительственные организации, работающие в области защиты, сохранения или улучшения местообитаний.

## 4. Тиражируемость

### Определение

Концепция тиражируемости будет в первую очередь опираться на демонстрационный эффект успешных проектов или их значительной части, осуществленных и реализованных в соответствии с передовой международной практикой и соответствующих ЦУР.

Успех в достижении ЦУР на основе осуществления Руководящих принципов будет зависеть от совершенствования институциональной, нормативной и договорной базы, а также от масштабирования программ и проектов. Для этого потребуется сформировать огромное количество ГЧП на благо людей. Такая масштабируемость может быть обеспечена, если проект можно тиражировать. Тиражируемость — это использование проекта или его части в качестве основы для разработки других проектов. Этого можно добиться при помощи включения в стимулирующую рамочную основу практических решений для урегулирования общих для нескольких проектов вопросов и унификации процесса подготовки проектов (например, использования стандартной тендерной документации и типовых договоров), а также организации соответствующего обучения и повышения квалификации местного персонала и органов государственного управления.

Обучение, проводимое или организуемое частным партнером, способствует более успешной реализации самого проекта, поскольку совершенствование профессиональных навыков местного персонала приводит к повышению качества проекта с учетом того, что персонал становится более квалифицированным. Обучение, проводимое или организуемое частной фирмой, также способствует укреплению глобальных партнерских связей (задача 17.16 ЦУР: «Укреплять глобальное партнерство в интересах устойчивого развития, дополняемое партнерствами с участием многих заинтересованных сторон, которые мобилизуют и распространяют знания, опыт, технологии и финансовые ресурсы, с тем чтобы поддерживать достижение ЦУР во всех странах, особенно в развивающихся странах») и поощряет развитие регионального сотрудничества (задача 17.6 ЦУР: «Расширять сотрудничество по линии Север–Юг и Юг–Юг, а также трехстороннее региональное и международное сотрудничество в областях науки, техники и инноваций и доступ к соответствующим достижениям; активизировать обмен знаниями»).

Кроме того, обучение может быть ориентировано на местный персонал, что позволяет расширять его возможности в плане самостоятельной разработки аналогичных проектов: подобный сценарий действий приводит к масштабируемости самого проекта. Кроме того, это связано с задачей 4.7 ЦУР: «К 2030 году обеспечить, чтобы все учащиеся приобретали знания, необходимые для содействия устойчивому развитию, в том числе посредством обучения по вопросам устойчивого развития».

### Критерии

Для оценки эффективности проекта с учетом результата ГЧП на благо людей, касающегося тиражируемости, были определены следующие четыре критерия:

- 4.1 поощрение тиражируемости и масштабируемости;
- 4.2 унификация подготовки ГЧП и соответствующих тендеров;
- 4.3 укрепление потенциала правительств, промышленности и общин; и
- 4.4 поддержка инноваций и передачи технологий.

## Показатели

Для мониторинга четырех критериев было разработано в общей сложности 11 показателей, которые перечислены ниже по каждому контрольному критерию:

- 4.1 Поощрение тиражируемости и масштабируемости:
  - 4.1.1 Были ли при разработке ГЧП учтены уроки, извлеченные из преодоления общих проблем, и решения общего характера для проектов ГЧП?
  - 4.1.2 Обладает ли проект свойствами тиражируемости и/или масштабируемости, обеспечивающими потенциальную экономию масштаба и предоставляющими более широкие выгоды для всей экономики, такие как, среди прочего, развитие экономики замкнутого цикла?
  - 4.1.3 Позволяет ли проект увеличивать доходы и/или сокращать расходы на протяжении всего срока его реализации за счет оптимизированного эксплуатационного планирования, эффективного использования ресурсов, надлежащей коммерциализации и/или применения инновационной бизнес-модели?
- 4.2 Унификация подготовки ГЧП и соответствующих тендеров:
  - 4.2.1 Разрабатываются ли в стране типовые договоры, предусматривающие, среди прочего, финансовое и экономическое равновесие в течение жизненного цикла проекта, особые права государственного подрядчика на адаптацию услуг, когда это оправдано общественными интересами, а также особые права частного партнера на компенсацию<sup>56</sup>?
- 4.3 Укрепление потенциала правительств, промышленности и общин:
  - 4.3.1 Ведется ли оценка и/или успешная реализация возможностей для передачи знаний/ноу-хау, технологий и навыков от частной стороны к стороне государственного сектора и/или заинтересованным сторонам на уровне местных общин<sup>57</sup>?
  - 4.3.2 Увеличивает ли ГЧП потенциал правительства<sup>58</sup> и/или проекта/промышленности<sup>59</sup>?
  - 4.3.3 Увеличивает ли ГЧП потенциал местной общины<sup>60</sup>?
- 4.4 Поддержка инноваций и передачи технологий:
  - 4.4.1 Применяются ли в рамках проекта один или несколько инновационных методов, технологий или процессов, которые устраняют или существенно сокращают значительные проблемы, барьеры или ограничения и/или позволяют найти масштабируемые и тиражируемые решения?
  - 4.4.2 Предусматривает ли ГЧП передачу технологий (например, для развития экономики замкнутого цикла) или ноу-хау, способствующих

<sup>56</sup> См. *List of recommended clauses in concession contracts in People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals*, UNECE, 2018 (ECE/CECI/WP/PPP/2018/11).

<sup>57</sup> Таким как местные частные предприятия и отраслевые группы, женщины, маргинализированные и уязвимые группы, местные некоммерческие и/или неправительственные организации, формальные и неформальные общинные ассоциации и т. д.

<sup>58</sup> Например, путем повышения институциональной эффективности и эффективности государственного управления и/или качества регулирования.

<sup>59</sup> Например, путем повышения эффективности, качества регулирования, прозрачности проекта и устранения нормативных, политических или других барьеров, которые могут препятствовать успешному развитию проекта и/или промышленности.

<sup>60</sup> Например, потенциал местной общины с точки зрения повышения прозрачности, участия общественности, равенства, качества регулирования, прав человека и т. д.



инклюзивному росту, высокому качеству услуг, устойчивости и тиражируемости?

- 4.4.3 Преследует ли проект или намерен ли он преследовать цель добиваться признания<sup>61</sup>, с тем чтобы был признан<sup>62</sup> вклад проекта в обеспечение устойчивости и потенциала противодействия?
- 4.4.4 Изыскиваются ли или реализуются ли какие-либо другие возможности, связанные с ГЧП<sup>63</sup>, для повышения потенциала, эффективности и действенности усилий государственного и частного сектора и/или местной общины?

## 5. Взаимодействие с заинтересованными сторонами

### Определение

Эффективное и инклюзивное взаимодействие с заинтересованными сторонами и участие общественности в процессах принятия решений на протяжении всего срока существования ГЧП является важным фактором успешной реализации проекта, но при этом часто рассматривается как второстепенный вид деятельности или как вид деятельности, который может быть передан сторонним организациям в качестве стандартных функций. «Участие общественности» — это инклюзивная концепция, которая охватывает все стороны, включая физических или юридических лиц, которые заинтересованы или потенциально заинтересованы в проекте и его результатах, неправительственные организации (НПО), местные общины, женщин, уязвимые группы населения и другие субъекты.

Руководителям проектов необходимо знать реакцию людей на результаты и выгоды проектов. Люди будут лучше реагировать, если они будут привлечены к осуществлению проекта. Таким образом, передовая практика в области взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности заключается, как правило, в нахождении правительством и частным сектором приемлемых методов установления со всеми заинтересованными сторонами (включая общественность) таких отношений, которые позволяют им почувствовать себя участниками проекта.

По общему мнению, взаимодействие с заинтересованными сторонами и участие общественности в ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР не ограничивается только этими аспектами. Это предусматривает создание стимулирующей базы нормативных актов, процедур и договорных положений, а также стимулирование подрядных органов и частных партнеров к признанию ценности эффективного и инклюзивного взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности. Одной из значимых форм взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности, которая в большей степени соответствует духу «блага людей», является прямое взаимодействие с гражданами и общинами, затрагиваемыми проектами, а в некоторых случаях их мобилизация через коллективный орган. Последний может стать каналом для передачи мнений затрагиваемых людей и будущих бенефициаров в отношении проекта, которые впоследствии могут быть совместно рассмотрены организацией-заказчиком и частным партнером в рамках открытых и прозрачных диалогов.

<sup>61</sup> Т. е. через авторитетную и признанную во всем мире и/или в промышленности организацию, предоставляющую программу проверки и/или сертификации проектов, системы рейтингов и/или методологии оценки третьей стороны, которые используются для подтверждения или проверки устойчивости и потенциала противодействия инфраструктуры и/или зданий (сюда не включается сертификация, основанная на конкретных материалах или процессах).

<sup>62</sup> Т. е. посредством официальной «наград», «сертификации», «проверки» или аналогичной процедуры.

<sup>63</sup> «Другие возможности» включают в себя такие возможности, которые ранее могли быть непредвиденными или непредусмотренными в ходе идентификации проекта, но стали очевидными позднее в период разработки и/или реализации проекта.

ЕЭК ООН успешно провела переговоры с целью разработки и подписания Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция<sup>64</sup>), и ее Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Киевский протокол<sup>65</sup>), которые наделяют людей правами на доступ к информации, участие в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и доступ к правосудию.

### Критерии

Для оценки эффективности проекта с учетом результата ГЧП на благо людей, касающегося взаимодействия с заинтересованными сторонами, были определены следующие четыре критерия:

- 5.1 план взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности;
- 5.2 обеспечение максимального взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности;
- 5.3 предоставление транспарентной и качественной информации о проекте; и
- 5.4 эффективное рассмотрение жалоб населения и отзывов конечных пользователей.

### Показатели

Для мониторинга четырех критериев было разработано в общей сложности 12 показателей, которые перечислены по каждому критерию:

- 5.1 План взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности:
  - 5.1.1 Проводится ли в рамках ГЧП оценочный анализ для определения всех заинтересованных сторон<sup>66</sup>, прямо или косвенно затрагиваемых проектом и/или заинтересованных в нем?
  - 5.1.2 Ведется ли разработка плана взаимодействия с заинтересованными сторонами (включая участие общественности) с учетом специфических потребностей каждой из заинтересованных сторон<sup>67</sup> и широкого спектра проектных вопросов, требующих решения<sup>68</sup>?

<sup>64</sup> Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, июнь 1998 года, URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43r.pdf>.

<sup>65</sup> Киевский протокол ЕЭК ООН о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, октябрь 2009 года, URL: <https://www.unece.org/env/pp/prtr.html>.

<sup>66</sup> В контексте данного показателя определение заинтересованных сторон должно быть как можно более инклюзивным. К заинтересованным сторонам должны относиться конечные пользователи/прямые клиенты ГЧП; кредиторы, акционерные инвесторы, другие акционеры; технические, юридические, финансовые и другие консультанты; местные деловые круги и заинтересованные стороны на уровне общин; другие частные стороны и государственные учреждения, участвующие в проекте или затрагиваемые им (например, подрядчики по эксплуатации и техническому обслуживанию, строительные подрядчики); неправительственные организации; официальные и неофициальные общинные ассоциации (например, ассоциации местных жителей, местные природоохранные органы и т. д.); средства массовой информации и широкая общественность; коренные народы; представители маргинализированных и уязвимых групп населения, включая женщин.

<sup>67</sup> Этот показатель основан на показателе 5.1.1. Все заинтересованные стороны (включая общественность), перечисленные в показателе 5.1.1, должны учитываться в рамках плана взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности.

<sup>68</sup> Проектные вопросы, которые необходимо учитывать, включают в себя достоинства и недостатки реализации проекта по модели ГЧП и социальные, культурные, экономические, экологические, а также все другие вопросы, связанные с результатами ГЧП на благо людей.

- 5.1.3 Определены ли параметры<sup>69</sup> взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности для измерения эффективности и инклюзивности процесса и показателей взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности, а также для измерения конкретных результатов, достигнутых по итогам этого процесса?
- 5.1.4 Создается ли независимый надзорный комитет, отвечающий за контроль и мониторинг эффективности процесса взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности, а также за публикацию и распространение информации о проекте?
- 5.2 Обеспечение максимального взаимодействия с заинтересованными сторонами и участия общественности:
- 5.2.1 Существует(ют) и осуществляется(ются) ли эффективный(е), своевременный(е) и всеохватывающий(е) план(ы) взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности<sup>70</sup> на протяжении всего срока реализации проекта?
- 5.2.2 Имеют ли представители общественности, в том числе защитники окружающей среды, возможность свободно выражать свои мнения и участвовать в соответствующих процессах, не опасаясь наказания, преследований или притеснений за свое участие в такой деятельности?
- 5.2.3 Касательно отзывов заинтересованных сторон:
- 5.2.3.1 учитываются<sup>71</sup> ли они в проектных планах, схемах и процессах и/или влияют ли такие отзывы на процесс принятия решений?
- 5.2.3.2 обеспечивается ли их справедливое и беспристрастное рассмотрение в соответствии с принципами социальной и экологической справедливости?
- 5.2.3.3 запрашиваются ли мнения заинтересованных сторон относительно их удовлетворенности процессом(ами) взаимодействия с ними и обеспечения участия общественности и итоговыми решениями, основанными на их отзывах?
- 5.3 Предоставление прозрачной и качественной информации о проекте:
- 5.3.1 Легко ли доступна всем заинтересованным сторонам, включая представителей общественности, качественная и актуальная информация о проекте, касающаяся результатов ГЧП на благо людей, и

<sup>69</sup> Например, число женщин/женских групп и представителей маргинализированных общин, подлежащих включению в процесс принятия решений по проекту; число встреч и участников каждый месяц; число полученных ответов на вопросы обследований; время, необходимое для выполнения последующих задач и заданий; оценка удовлетворенности заинтересованных сторон (включая общественность), участвующих в проекте; социальные, культурные, экономические и экологические результаты, достигнутые по итогам установления непосредственной обратной связи с заинтересованными сторонами и общественностью.

<sup>70</sup> Особенности процесса разработки плана взаимодействия с заинтересованными сторонами (включая участие общественности) рассмотрены в критерии 5.1 «План взаимодействия с заинтересованными сторонами и обеспечения участия общественности». Настоящий индикатор основан на критерии 5.1, поскольку он ориентирован на выполнение этого плана.

<sup>71</sup> Основное внимание в этом индикаторе уделяется выяснению того, действительно ли процесс(ы) взаимодействия с заинтересованными сторонами привел(и) к каким-либо изменениям в проекте и/или повлиял(и) на принятие решений. В некоторых случаях демонстрация того, что отзывы заинтересованных сторон изменили один или несколько аспектов проекта, может быть невозможна, поскольку существуют некоторые ситуации, когда отзывы заинтересованных сторон не могут быть учтены по техническим или другим уважительным причинам или когда обратная связь с заинтересованными сторонами предполагает необходимость ее приведения в соответствие с проектными планами, схемами и процессами.

предоставляется ли она прозрачным, своевременным, понятным и доступным образом и включается ли она в договор о ГЧП?

5.3.2 Публикуются ли регулярные отчеты о существенных итогах общих встреч, посвященных взаимодействию с заинтересованными сторонами, и доступны ли они для всех заинтересованных сторон, включая представителей общественности?

5.4 Эффективное рассмотрение жалоб населения и отзывов конечных пользователей:

5.4.1 Создаются ли процесс и механизмы эффективного рассмотрения жалоб населения и отзывов конечных пользователей/клиентов?

5.4.2 Эффективно ли рассматриваются и/или урегулируются жалобы населения и отзывы конечных пользователей/клиентов?

5.4.3 Отслеживаются ли жалобы населения и отзывы конечных пользователей/клиентов, включая результаты, и предоставляется ли к ним доступ с учетом правил защиты персональных данных?

## V. Взвешивание и расчет балльных оценок

### Взвешивание результатов деятельности ГЧП на благо людей

Критерии и показатели были разработаны таким образом, чтобы пять результатов ГЧП на благо людей можно было оценить по балльной шкале для анализа степени соответствия проекта принципам деятельности на благо людей в интересах достижения ЦУР.

Взвешивание в рамках методологии призвано отразить взаимосвязь между каждым результатом ГЧП на благо людей и тремя компонентами устойчивого развития, определенными в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года — экономическим, социальным и экологическим — следующим образом:

- результаты, касающиеся доступа и равенства, экономической эффективности и налогово-бюджетной устойчивости, а также экологической устойчивости и потенциала противодействия, имеют одинаковый вес (по 25 %), поскольку каждый из них вносит вклад в один компонент устойчивого развития<sup>72</sup>; и
- результаты, касающиеся тиражируемости и взаимодействия с заинтересованными сторонами, вносят равный вклад в три компонента устойчивого развития (25 % в совокупности).

Формула расчета итоговой балльной оценки представляет собой средневзвешенный показатель по пяти результатам ГЧП на благо людей, выраженным в процентах.

### Расчет балльных оценок по критериям и показателям

Расчет балльных оценок по критериям и показателям включает в себя следующие элементы:

- каждому результату ГЧП на благо людей присваивается 100 баллов;
- вместо ответов «да/нет» для каждого показателя используется шкала вариантов ответов<sup>73</sup>;

<sup>72</sup> Результат, касающийся доступа и равенства, вносит вклад в социальный компонент; результат, касающийся экономической эффективности налогово-бюджетной устойчивости, вносит вклад в экономический компонент; а результат, касающийся экологической устойчивости и потенциала противодействия, вносит вклад в экологический компонент.

<sup>73</sup> Например, шкала от 1 до 5 баллов и/или шкала «неудовлетворительно», «допустимо», «удовлетворительно», «хорошо» и «отлично».

- по ряду показателей можно указать ответ «не применимо», при выборе которого при подсчете баллов этот показатель нейтрализуется; и
- у каждого из пяти результатов ГЧП на благо людей имеются обязательные показатели, по которым нельзя дать ответ «не применимо».

#### Другие аспекты, подлежащие балльной оценке

Существуют три фактора, оказывающие влияние на проекты, которые также должны являться частью структуры анализа и балльной оценки проектов, а именно:

а) *заявление о намерениях*: оно подразумевает, что стороны, структурирующие проект (по отдельности или совместно), четко заявляют о своем намерении оказать позитивное социальное и экологическое воздействие в результате осуществления проекта. Этой цели можно также добиться путем включения в данное заявление ссылок на ЦУР и/или на подход к ЦУР с задействованием ГЧП на благо людей;

б) *поддающиеся проверке и измерению данные*: проектным данным, которые могут быть проверены независимым источником, будут присвоены дополнительные баллы в инструменте самооценки. Это предусматривает представление доказательств того, что сам инвестированный капитал положительно коррелирует с предполагаемым результатом; и

с) *местоположение проекта*: проекты ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР будут осуществляться в широком круге стран и регионов. В их число войдут особенно проблемные страны и регионы, где широко распространена бедность, где отсутствует инфраструктура и где законодательная и нормативная база все еще находится на стадии становления. При применении методологии оценки следует учитывать подобные различные обстоятельства путем, в частности, отражения этого соображения в способе применения системы балльной оценки.

#### Другие вопросы, касающиеся презентации проекта

Методология оценки является частью программы по привлечению внимания международного сообщества к ценности нового подхода к ГЧП, который в большей степени соответствует ЦУР. Многие из критериев могут быть выражены статистически и могут опираться на определенные механизмы балльной оценки для подтверждения соблюдения установленных требований. Но часто людей волнует не столько статистика, сколько реальные личные «истории» о проекте, меняющем жизнь обычных людей.

С этой целью предлагается, чтобы в методологии оценки было найдено место для заявления спонсоров проекта, в котором будет указано, каким образом проект может изменить жизнь людей к лучшему: чем более личным и прямым будет такое послание, тем оно будет эффективнее. Такое краткое сообщение о проекте можно также использовать для иллюстрации концепции ГЧП на благо людей в базе данных и на веб-сайте.

## VI. Применение

Критерии и показатели обеспечивают основу для применения методологии оценки в качестве инструмента самооценки.

#### Инструмент самооценки

Инструмент самооценки:

- с помощью этого инструмента лица, представляющие свой инфраструктурный проект, получают его оценку по балльной шкале (в процентах) и качественные замечания по нему, заполнив онлайн-вопросник, основанный на критериях и показателях. Данный инструмент изначально был разработан как платформа Excel для целей тестирования и со временем будет размещен на платформе

SOURCE, управляемой Фондом устойчивой инфраструктуры (ФУИ), согласно применимым правилам и процедурами ООН<sup>74</sup>; и

- предоставляется бесплатно в качестве международного общественного блага.

---

<sup>74</sup> По просьбе государств-членов (ЕСЕ/СЕСІ/ВР/РРР/2019/2, п. 24) секретариат ЕЭК ООН осуществляет сотрудничество с Фондом устойчивой инфраструктуры (ФУИ) и его платформой SOURCE в деле внедрения настоящей методологии (см. также Решение 2021 – 5.5 в документе ЕСЕ/СЕСІ/2021/2). ФУИ является некоммерческой организацией, финансируемой многосторонними банками развития, и обеспечивает практическое руководство для стран при разработке проектов.

## Annex I

[English only]

### A. Members<sup>1</sup> of the Project Team involved in the completion of Phase I (2020)

The Project Team involved in the completion of Phase I in 2020 was divided into five sub-groups headed by a leadership team.

#### Leadership team (in alphabetical order):

- Ms. Tetiana BESSARAB (Ukraine)
- Ms. Doris CHEVALIER (France)
- Mr. Anand CHIPLUNKAR (India)
- Ms. Amanda LOEFFEN (United Kingdom)
- Mr. Jean-Patrick MARQUET (France)
- Mr. Pedro NEVES (Portugal)
- Ms. Melissa PENEYCAD (Canada)
- Mr. Joan Enric RICART (Spain)
- Mr. Pierre SARRAT (Sustainable Infrastructure Foundation (SIF))
- Mr. James STEWART (United Kingdom)

#### Access and Equity

Sub-group leader: Ms. Doris CHEVALIER (France)

| Name                            | Country                  |
|---------------------------------|--------------------------|
| Mr. Manuel CARY                 | Portugal                 |
| Mr. Christopher CLEMENT-DAVIES  | United Kingdom           |
| Mr. Luiz Eduardo JUNQUEIRA      | Brazil                   |
| Mr. David MATÉ SANZ             | Spain                    |
| Mr. Arvind MAYARAM              | India                    |
| Ms. Ntoetse MOFOKA              | Lesotho                  |
| Mr. Thibaut MOURGUES            | France                   |
| Ms. Sophie PAQUOT               | United Kingdom           |
| Mr. Fernando PEÑALBA MARTÍNEZ   | Spain                    |
| Ms. Oshani PERERA               | Switzerland              |
| Mr. João Simão PIRES            | Portugal                 |
| Ms. Narantsetseg PUREV          | Mongolia                 |
| Mr. Yehuda RAVEH                | Israel                   |
| Mr Jordi SALVADOR               | Spain                    |
| Mr. Art SMITH                   | United States of America |
| Mr. Andrea STUCCHI              | Italy                    |
| Mr. Radha Krishna TRIPATHY      | India                    |
| Mr. Laurin Baptiste WUENNENBERG | Switzerland              |
| Mr. Syed ZAIDI                  | Canada                   |
| Ms. Irina ZAPATRINA             | Ukraine                  |

<sup>1</sup> Members of the Project Team are acknowledged by their geographical designation rather than their official representation.

## Environmental Sustainability and Resilience

Sub-group leader: Mr. Anand CHIPLUNKAR (India)

| Name                       | Country                   |
|----------------------------|---------------------------|
| Ms. Hajar BENNAR           | Morocco                   |
| Mr. Pascual BERRONE        | Spain                     |
| Mr. Pierre-Alix BINET      | France                    |
| Mr. Martin BRUZA           | Czech Republic            |
| Mr. Laurent CRÉMOUX        | France                    |
| Ms. Sanaz JAVADI FARAHZADI | Iran, Islamic Republic of |
| Ms. Lira KASYMBEKOVA       | Kyrgyzstan                |
| Mr. George KATAPODIS       | Greece                    |
| Mr. Arnaud KPONDJO         | Benin                     |
| Ms. Aikaterini KYRIAZI     | Greece                    |
| Mr. Alan LAU               | Singapore                 |
| Mr. Alfredo LUCENTE        | Italy                     |
| Mr. Djamel MEDJAHED        | Switzerland               |
| Mr. Bulat YESSEKIN         | Kazakhstan                |

## Economic Effectiveness and Fiscal Sustainability

Sub-group leader: Mr. Jean-Patrick MARQUET (France)

| Name                        | Country                  |
|-----------------------------|--------------------------|
| Ms. Eunice AJAMBO           | Ethiopia                 |
| Mr. Athanasios BOURTSALAS   | Greece                   |
| Mr. Ray BROWN               | United Kingdom           |
| Mr. Alena DADZERKINA        | Belarus                  |
| Mr. Fuad HUSEYNOV           | Uzbekistan               |
| Mr. Mukhitdin ISHANKHODJAEV | Uzbekistan               |
| Mr. Christian KINGOMBE      | Denmark                  |
| Ms. Anna KOWALEWSKA         | Poland                   |
| Mr. Michel LEONARD          | Switzerland              |
| Mr. Francesco MICCI         | Italy                    |
| Mr. Gavin MUNRO             | South Africa             |
| Ms. Yu NAMBA                | Japan                    |
| Mr. Rafael PÉREZ FEITO      | Spain                    |
| Mr. Vincent PIRON           | France                   |
| Ms. Fatoumata SANYANG       | Gambia                   |
| Mr. Sharafjon SHERALIEV     | Tajikistan               |
| Ms. Sanja SOVRAN            | United States of America |
| Mr. Stefan STARTZEL         | United Kingdom           |
| Mr. Dietrich STILLER        | Germany                  |
| Mr. Mehmet UZUNKAYA         | Turkey                   |
| Mr. Steffen WARMBOLD        | Germany                  |
| Mr. Erik WEHL               | Denmark                  |
| Mr. Lars D. WELLEJUS        | Germany                  |
| Ms. Yanzhen WENG            | China                    |
| Ms. Sedef YAVUZ NOYAN       | Turkey                   |
| Mr. Ahmad Matin ZAHID       | Afghanistan              |



## Replicability

Sub-group leader: Ms. Tetiana BESSARAB (Ukraine)

| Name                   | Country            |
|------------------------|--------------------|
| Ms. Gavkhar ASHIROVA   | Kyrgyzstan         |
| Mr. Jan G. JANSSENS    | Switzerland        |
| Ms. Svetlana MASLOVA   | Russian Federation |
| Mr. Dragutin NENEZIC   | Serbia             |
| Mr. Olaniyi OLANIYAN   | Nigeria            |
| Ms. Natalia OVSYANKO   | Belarus            |
| Mr. Manuel PROTÁSIO    | Portugal           |
| Mr. Peter ROWAN        | United Kingdom     |
| Ms. Malike SAGYNDYKOVA | Kazakhstan         |
| Mr. Pierre SARRAT      | Switzerland        |
| Mr. Ivan VUYTSIK       | Russian Federation |
| Mr. Agha WAQAR JAVED   | Pakistan           |

## Stakeholder Engagement

Sub-group leader: Ms. Amanda LOEFFEN (United Kingdom)

| Name                            | Country           |
|---------------------------------|-------------------|
| Mr. Fred AMONYA                 | United Kingdom    |
| Mr. Pandala ANILKUMAR           | India             |
| Ms. Eleni BAKOULA               | Greece            |
| Ms. Nadia BALGOBIN              | Switzerland       |
| Mr. Sergio FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA | Spain             |
| Mr. Muhammad Sarfraz KHAN       | Pakistan          |
| Mr. Azlan MORAD                 | Germany           |
| Mr. Cristobal POLLMAN           | Chile             |
| Mr. Miquel RODRÍGUEZ            | Spain             |
| Mr. Raymond SANER               | Switzerland       |
| Mr. Prashant SHARMA             | India             |
| Ms. Irina TSAY                  | Republic of Korea |
| Mr. Steven VAN GARSSE           | Belgium           |
| Ms. Lichia YIU                  | Switzerland       |

## B. Experts involved in the completion of Phase II (2021)

The following experts worked very closely with the secretariat to complete Phase II of the Evaluation Methodology in 2021.

| Name                    | Country/Organisation   |
|-------------------------|--|
| Ms. Eunice AJAMBO       | Office of the Resident Coordinator,<br>United Nations in Namibia |
| Mr. Alexander BAZHENOV  | Russian Federation   |
| Ms. Doris CHEVALIER     | France   |
| Ms. Alena DADZERKINA    | Belarus  |
| Mr. Louis DOWNING       | Global Infrastructure Basel                                      |
| Mr. Eleazar E. RICOTE   | Philippines  |
| Ms. Rose-Lourdes ELYSEE | Haiti  |

| Name                     | Country/Organisation  |
|--------------------------|---|
| Mr. Marc FRILET          | International Specialist Centre of Excellence on PPP Policy, Laws and Institutions (France) |
| Mr. Yohannes HAILU       | United Nations Economic Commission for Africa (ECA)   |
| Mr. David MACDONALD      | United Kingdom  |
| Mr. Jean-Patrick MARQUET | World Economic Forum  |
| Ms. Yu NAMBA             | Japan   |
| Mr. Pedro NEVES          | Portugal  |
| Ms. Irina NOVIKOVA       | Ukraine   |
| Ms. Heather O’SULLIVAN   | United Kingdom  |
| Mr. Vincent PIRON        | France  |
| Ms. Melissa PENEYCAD     | Institute for Sustainable Infrastructure  |
| Mr. Raymond SANER        | Centre for Socio-Eco-Nomic Development (CSEND)  |
| Mr. Oliver SCHWANK       | United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA)                             |
| Mr. Krishnan SHARMA      | United Nations Department of Economic and Social Affairs                                    |
| Ms. Sedef YAVUZ NOYAN    | Turkey  |

## Annex II

[English only]

### **Prefeasibility - Mainly Contracting Authority:**

1. General
    - Review of projects inception options and initial prioritization
    - Project development plan
    - Identification of the main issues
    - Reference to standards and gates
    - Identification of showstoppers
  2. Examples of key considerations
  3. Investment and business risks
  4. Public budget impact during lifecycle
  5. Capital expenditure (CAPEX) (Accuracy Level  $\pm 20\%$ )
  6. Operating expenses (OPEX) (Accuracy Level  $\pm 20\%$ )
  7. Revenue stream (Accuracy Level  $\pm 20\%$ )
  8. Environmental impact
  9. Communities impact
  10. Land use
  11. Socio economic externalities
  12. Funding sources
  13. Deliverable: Prefeasibility report
    - Summarizing the analysis of needs and options
    - Developing an initial risk and rewards matrix
    - Proposing to go ahead or not under People-first PPP delivery form and choice of procurement route
-