

КРИТЕРИИ ЗА ЧАСТНИ ФИНАНСОВИ ИНИЦИАТИВИ

УВОД

Публично-частно партньорство (ПЧП) е партньорство между публичния сектор и частния сектор за целите на изпълнение на проект или предоставяне на услуга, които традиционно са в сферата на публичния сектор¹. Различават се две основни форми на ПЧП: ПЧП от чисто договорен характер, при което партньорството между публичния и частния сектор се основава единствено на договорни връзки, както и публично-частни партньорства от институционален характер, включващи сътрудничество между публичния и частния сектор в обособено образуване². Договорните ПЧП могат да бъдат допълнително разграничени като „концесионен модел”, който се характеризира с пряката връзка, която съществува между частния партньор и крайния потребител и „модел на частната финансова инициатива” (ЧФИ), в която възнаграждението за частния партньор не е под формата на такси, заплащани от крайните потребители за строителните работи или услугата, а е под формата на редовни плащания от страна на публичния партньор. Клиентите от общественния сектор имат ролята на работодател с цел предоставяне на обществена услуга за крайния потребител и субектите от частния сектор участват като изпълнител със задачата да предоставят услуги, определени в договор за ПЧП на клиента - публичния сектор³. Целта на правителството е да се предоставят обществени услуги от световна класа и постигане на устойчиво увеличение на инвестиционните реформи с оглед предоставяне на ефективни и отговорни услуги, които отговарят на очакванията на територията на страната⁴. Силните и надеждни публични услуги са в основата на една гъвкава и продуктивна икономика и те също така насърчават възможности и сигурност за всички, като помагат на борбата за справяне с бедността и социалното изключване и насърчават подобряване на качеството на живот. Може да се твърди, че публичният сектор има вътрешна тенденция за подобряване на успеха на ПЧП/ПФИ проекти, които са важни лостове за постигане на целите в публичния сектор. Все още няма приети рамки от критерии за

¹ European Commission // Guidelines for successful Public-Private-Partnerships: Brussels, 2003

² European Commission // Green paper on Public-private partnerships and community law on public contracts and concessions: Brussels, 2004.

³ Marenjak, S.; Skendrović, V.; Vukmir, B.; Čengija, J. Public-Private Partnership and its implementation in Croatia. // Građevinar. 59, 7(2007), pp. 597-605.

⁴ HM Treasury // PFI: meeting the investment challenge; HM Treasury Public Enquiry Unit: London, United Kingdom, 2003.

оценка на успеха на проектите и няма съгласие относно стандартна оценка на успеха на проекта⁵. Необходимостта от допълнителни изследвания за измерване на успеха на ПФИ се идентифицира и се препоръчва развитието на подобна рамка за ретроспективна оценка на успеха на схеми за ЧФИ⁶.

Публично-частните партньорства (ПЧП) проекти отговарят на необходимостта от разработване на иновативни и локално адаптирани модели, идеи и решения, от които се нуждаят властите в различните сектори на икономиката. Например, в момента има около 400 оперативни проекта във Великобритания. Всеки проект се предприема след като всеки бизнес случай се оценява за ефективност, която се очаква да бъде получена при ЧФИ. Настоящата разработка има за цел да изследва ефективността на този подход с оглед да се предоставят насоки за подпомагане на проектите в бъдеще. Предмет на разглеждане са критериите за оценка на ЧФИ от гл.т. на публичните власти. Проблемът се състои във формулирането на подходящи и всеобхватни критерии за оценка на предложенията за ЧФИ. За реализиране на целта се решават следните задачи:

- Провеждане на анализ на концепцията за ЧФИ;
- Преглед на установената практика във Великобритания и разкриване на нейните недостатъци;
- Предлагат се алтернативни корекции на установените критерии.

Основно разработката се базира на преглед на теоретичната и емпирична литература в областта на ПЧП/ЧФИ .

1. АНАЛИЗ НА КОНЦЕПЦИЯТА ПЧП / ПФИ.

ЧФИ се използва за изграждане на пътища, мостове, болници, училища, затвори, полицейски участъци, министерства, социални жилища, IT проекти и сгради с подобна цел⁷. ЧФИ обикновено се използва за проекти, чиято цел е да се достави с нетърговска цел обществена услуга, която не е задължителна за частния сектор⁸. В

⁵ Ahadzie, D. K.; Proverbs, D. G.; Olomolaiye, P. O. Critical success criteria for mass house building projects in developing countries. *International Journal of Project Management*. 26, (2008), pp. 675-687 ; Shenhar, A. J.; Dvir, D.; Levy, O.; Maltz, A. C. Project success: A Multidimensional Strategic Concept. *Long Range Planning*. 34, (2001), pp. 699-725.

⁶ Audit Commission PFI in Schools, London, United Kingdom, 2003; Association of Chartered Certified Accountants Evaluating the operation of PFI in roads and hospitals; Research report no.84, The Association of Chartered Certified Accountants (ACCA): London, United Kingdom 2004; PartnershipUK Schools PFI – Post-Signature Review by Partnership UK for Department for Education and Skills; Department for education and skills, Phase 2 Report: United Kingdom, 2005.

⁷ National Audit Office, Private Finance Projects; Report, London: United Kingdom, 2009.

⁸ Marenjak, S.; Horner, W. M.; El-Haram, M. Private investment in high-rise construction in Croatia. *Gradevinar*. 55, 7(2003), pp. 383-389.

центъра на всеки ЧФИ е основния договор⁹. Договори за ЧФИ обикновено се сключват за период по-дълъг от 25 години и обикновено до 30 години¹⁰. Договорната структура на ЧФИ и свързаните заинтересовани страни е представена на фиг. 1. Жизненият цикъл на проекта обхваща етап на осъществимост, етап на поръчка и сключване на договор и етап управление на договорите¹¹. Тъй като изграждането и свързаните с тях услуги са основен обект на ЧФИ, тези етапи са приведени в съответствие с етапите на изграждането от жизнения цикъл, които се състоят от придобиване, използване и поддръжка, обновяване и адаптиране и предоставяне на обекта на договор¹². В този модел изпълнителят е длъжен да достави исканите услуги през целия период на договора¹³. Възнаграждението за частния партньор е под формата на редовни плащания от страна на публичния партньор.

Тези плащания могат да бъдат фиксирани, но може също така да се изчисляват с променлив коефициент въз основа, например, на наличието на работите или свързаните с тях услуги, или дори на нивото на използване на обекта. Частните договори за финансиране са изградени около режим на изпълнение, който описва нивото на предоставяне на услугите и приложение на санкции спрямо доставчиците, ако те не успеят да ги предоставят.

Фиг.1 Структура на ЧФИ проект

⁹ HM Treasury PFI: meeting the investment challenge; HM Treasury Public Enquiry Unit: London, United Kingdom, 2003; Dillon, M. Operating PFI contracts problems, pitfalls and their solutions. Construction study centre London, United Kingdom, 2010.

¹⁰ National Audit Office. PFI: Construction Performance; National Audit Office, Report: London, United Kingdom, 2003.; Scottish Executive. Output Specification - Building our future: Scotland's school estate: Edinburgh, United Kingdom, 2004.

¹¹ Marenjak, S.; Horner, W. M.; El-Haram, M. Private investment in high-rise construction in Croatia. *Gradevinar*. 55, 7(2003), pp. 383-389.

¹² ISO/DIS 15686-5, Building and constructed assets – Service life planning – Part 5: Life cycle costing; International Organization for Standardization, 2004.

¹³ National Audit Office. PFI: Construction Performance; National Audit Office, Report: London, United Kingdom, 2003.