



СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”  
СТОПАНСКИ ФАКУЛТЕТ  
КАТЕДРА „ИКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ ПО ОТРАСЛИ”

**МОДЕЛИ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО КАТО БАЗА ЗА  
ИНТЕЛИГЕНТЕН РАСТЕЖ**

АВТОРЕФЕРАТ.

на

дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен „доктор” в  
професионално направление: 3.8. Икономика (Икономика и управление на отрасли)

Докторант: Олга Георгиева Игнатова

Научен ръководител: проф. д-р Албена Вуцова

София

2018

Дисертационният труд е обсъден на Разширен катедрен съвет на катедра „Икономика и управление по отрасли” при СУ „Свети Климент Охридски”, Стопански факултет на ..... г. Авторът на дисертационния труд е задочен докторант към същата катедра, съгласно решение на Факултетния съвет към Стопански факултет, заповед № РД 20-263 / 30.01.2013 г. на Ректора на СУ.

# **I.Обща характеристика на дисертационния труд**

## *1. Актуалност на изследването*

Темата за публично-частното партньорство е особено актуална през последните години, тъй като процесите на глобализация налагат стремеж към икономически ръст, висока конкурентоспособност и справяне с редица предизвикателства. В България темата все още е слабо дискутирана в контекста на интелигентния растеж и в по-голяма степен като фактор за икономическото и устойчивото развитие на страната.

ПЧП е една от формите на взаимодействие между публичния и частния сектор, въведена, за да реши актуални икономически и социални проблеми и приложима в сегашната икономическа ситуация, поради споделяне на финансови ресурси и риск.

Взаимодействието между правителството и фирмите в пазарна среда създава благоприятна среда за развитие на малкия и средния бизнес - достъп до нови пазарни ниши чрез прилагане на иновативни технологии и развитие на иновационна инфраструктура за постигане на устойчив икономически растеж. Подобно разбиране имат както страните на ЕС, така и индустриални лидери като САЩ, Канада и Южна Корея. Световната икономическа криза, която носи елементи на цикличност, извежда на преден план нови предизвикателства, с които държавата не може да се справи сама, а е необходим нов тип партньорство с частния сектор. Инвестициите от негова страна са от особено значение за осигуряване на добавена стойност на услугите/продуктите, така необходими на обществения интерес (COM (2016) 234 final).

## *2. Обект и предмет на изследването*

**Обект** на изследването са съществуващи ПЧП модели, приложими в ЕС, описани като добри практики, и тези, прилагани в Р България в съответствие с основните направления на националната стратегическа рамка за развитие на страната. За целите на изследването са разгледани примери на ПЧП в България и други европейски държави (Германия, Холандия, Словения, Унгария и Испания). Причината за избор на тези чуждестранни практики е, че те имат добър опит в прилагането на ПЧП, както и успешно приложими форми на работа в т. ч. динамични партньорства.

**Предмет** на изследването е приложим усъвършенстван административно-правен модел, който има възможност да създаде условия за интелигентен растеж в България.

Изследвани са тези характеристики на публично-частните партньорства, които могат да служат като инструмент, но и като основа за интелигентен растеж в социално-икономическото развитие на страната.

### *3. Цел и задачи на изследването*

Основната цел на това изследване е да се анализират съществуващите национални и чуждестранни практики за ПЧП и да се предложи дизайн на усъвършенстван административно-правен модел, разглеждан като пилотен в два частни случая (case study), който да спомогне за постигане на интелигентен растеж на икономиката в Р България.

За да бъде постигната целта на дисертационния труд, са поставени следните изследователски задачи:

- Изясняване на теоретичната основа на ПЧП, развитие на специфичен категориален апарат и формулиране на концептуален административно-правен модел за публично-частно партньорство;

- Проучване на административната, нормативната и финансовата рамка за успешно функциониране на ПЧП;

- В резултат на направения анализ да се разработи усъвършенстван административно-правен модел на ПЧП, който би довел до постигане на интелигентен растеж.

На базата на прегледа на литературата и събраните емпирични данни се работи върху следните хипотези:

1. Въвеждането на нови елементи в настоящите национални административно-правни модели на ПЧП би създало условия за по-ефективното им функциониране.

2. Предложените в дисертацията нови модели на ПЧП ще имат положителен ефект при постигането на интелигентен икономически растеж.

### *4. Методи на изследването*

Основните **методи на изследване** са съчетаване на теоретичен подход към изследваната икономическа реалност с анализ на развитието на конкретни случаи и собствени проучвания. Сред основните методи са историческият и методът на сравнителен анализ. Историческият метод е приложен, за да се изяснят основните понятия за ПЧП, както и интелигентният растеж и неговата институционална рамка. При това се поставят исторически граници, чрез които да се проследят етапите в конкретната икономическа среда, какво налага създаването и

усъвършенстването на това партньорство, липси и „бариири за адекватно функциониране на ПЧП.“

Чрез сравнителния метод и анализа на конкретния случай са установени недостатъците на прилагания модел на ПЧП до момента у нас, поради които не може да се постигне интелигентен икономически растеж. Този метод е в основата за натрупване на информация, необходима, за да се разработи усъвършенстван модел. Основната теза е тествана чрез апробиране на предложени административно-правен модел в практиката.

#### *5. Основни информационни източници*

Основни литературни и информационни източници са: научни статии, документи на Световната банка, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, Министерство на финансите, Статистически годишници и справочници, отчетни доклади на „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД, национални стратегически документи, стратегически документи на ЕС, информация от институции и организации, имащи отношение към проблематиката на дисертацията.

#### *6. Апробация на дисертационното изследване*

Предложените нови сателитни елементи в моделите на ПЧП за постигане на интелигентен растеж в страната бяха апробирани в „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД. На база на потвърдените резултати от прилагането на новия административно-правен модел от ръководството на двете структури е разработен пилотен модел.

#### *7. Обхват и структура на изследването*

Дисертацията е структурирана в пет глави, като всяка от тях съдържа уводна част, изследователска част и заключение с основните изводи на направените в нея обзор или изследване, таблици и фигури.

**Първа глава** прави преглед на основополагащи публикации и основни теории за публично-частно партньорство. В нея е направен исторически преглед и анализ на развитието на ПЧП и основните прилагани модели в европейски страни и водещи икономики.

**Втора глава** представя литературен обзор на интелигентния растеж. Неговото развитие и принципи, значението му за социалния и икономическия живот.

**Трета глава** прави преглед на законовите, административните и финансовите условия за прилагане на ПЧП. Представя основни дефицити и ограничения в партньорството между

публичния и частния сектор, за да очертае необходимостите от създаване на усъвършенстван административно-правен модел.

**Четвърта глава** е фокусирана върху разработването на усъвършенстван модел за публично-частно партньорство в Р България. На базата на бенчмаркинг на вече осъществени или действащи национални и международни ПЧП проекти се прави анализ на ефективността им и е предложено включването на нови сателитни елементи. Дефинира се функцията на ПЧП като база за постигане на интелигентен растеж и основните способности за това.

**Пета глава** предлага приложение на дефинирания в четвърта глава модел и представя резултатите от неговото апробиране. Дискутирано е специално участието на гражданското общество в конкретни случаи и ефектът от участие на университетите при два ПЧП проекта - „Софийска вода“ АД и „София Тех Парк“ АД. Изследването е допълнено и с разпространение и последваща обработка на въпросник-интервю, в който участват служители в изследваните ПЧП проекти. На базата на това е направена и симулационна апробация на предложения модел. Пета глава приключва с основни изводи за бъдещето на ПЧП в Р България.

Дисертацията е структурирана по следния начин:

## **Съдържание**

### **Основни съкращения**

### **Списък на таблици**

### **Списък на фигури.**

## **УВОД**

### **Глава Първа: Изследване и анализ на съществуващите модели за публично-частното партньорство, които водят до устойчив икономически и/или интелигентен растеж в европейски контекст**

#### 1.1. Литературен обзор

#### 1.2. Дефиниции на ПЧП

#### 1.3. Исторически преглед на ПЧП

#### 1.4. Модели за ПЧП

#### 1.5. Преглед на ПЧП модели в Европа, САЩ и Канада

#### 1.6. Заключение

### **Глава Втора: Теоретични основи за интелигентен растеж**

#### 2.1. Литературен обзор

#### 2.2. Дефиниции и принципи на интелигентен растеж

2.2.1. Дефиниции за интелигентен растеж

2.2.2. Принципи на интелигентния растеж

2.3. Заключение

### **Глава Трета: Основни фактори, създаващи среда за ПЧП като основа за интелигентен икономически растеж**

3.1. Законодателна уредба на ПЧП

3.2. Административна уредба на ПЧП

3.3. Финансови условия

3.4. Технологичен трансфер

3.5. Гражданско общество

3.5.1. Дефиниции

3.5.2. Роля на гражданското общество

3.5.3. Оценка на гражданското общество

3.6. Заключение

### **Глава Четвърта: Усъвършенстван национално приложим административно-правен модел за публично-частно партньорство**

4.1. Публично-частно партньорство в контекста на интелигентния растеж

4.2. Действащи национални и европейски модели на ПЧП

4.3. Бенчмаркинг и коментар на резултатите

4.3.1. Проучване и анализ на ПЧП проектите в България и ес

4.4. Примери на европейски практики, които могат да се адаптират с цел усъвършенстване на приложимия административно-правен ПЧП модел в България

4.5. Усъвършенстван административно-правен модел на ПЧП в България като база за интелигентен растеж

4.6. Заключение

### **Глава Пета: изследване на конкретни случаи на ПЧП като потенциал за интелигентен растеж**

5.1. Случай 1: „София Тех Парк“ АД

5.1.1. Инфраструктурно развитие

5.1.2. План за управление

5.2. SWOT анализ на „София Тех Парк“ АД

5.3. Случай 2: „Софийска вода“ АД

5.4. SWOT анализ на „Софийска вода“ АД

5.5. Резултати от дейността на гражданското общество в изследваните случаи („София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД).

5.6. Ролята на университетска структура като елемент в усъвършенствания модел (ефектът на участието ѝ е разгледан през проектите на „София Тех Парк“ и „Софийска вода“).

5.7. Анализ на въпросника

5.8. Заключение

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **II. Основно съдържание на изследването**

#### ***Увод***

В увода се обосновава актуалността на темата и необходимостта от разработването ѝ. Дефиниран е изследователският въпрос. Определени са обектът, предметът на работата, както и основната ѝ теза, задачи и хипотези. Очертани са рамките на изследването и неговото значение.

#### **ПЪРВА ГЛАВА: Изследване и анализ на съществуващите модели за публично-частното партньорство, които водят до устойчив икономически и/или интелигентен растеж в европейски контекст**

Проучването, необходимо за целите на тази работа се основава на редица източници от областта на икономическите науки и публичната администрация. За да се получи базова информация, необходима за разработване на модел за публично-частното партньорство (ПЧП), са проучвани също законодателни и публични международни и национални документи, както и други допълнителни материали.

Различните изследователи виждат по специфичен начин ролята на ПЧП, но всички са обединени около мнението, че то е един от двигателите на модерното икономическо развитие, реализиращо се в силно конкурентна среда.

Няма единна дефиниция на ПЧП. Терминът ПЧП е обяснен и тълкуван широко в литературата, обхващайки всички форми на договореност между публичния и частния сектор за предоставяне на услуги на обществеността, които преди това са били предоставяни



единствено от публичния сектор. Определенията за ПЧП се различават по обхват и формалност на договореностите. Те са различни в различните държави и като тълкуване, и като функции, като тази тенденция се отнася и за развитите индустриални страни (Hodge, 2004).

ПЧП има специфични компоненти, предпоставящи ефективната му реализация. Такива могат да бъдат например:

- Делови отношения - договори за ПЧП, които се опитват да систематизират бизнес взаимоотношенията, като определят ролите и отговорностите на партньорите, и в този процес идентифицират кой ще поеме рисковете и компенсациите и в какъв дял от (Nobe, 2006);
- Общи процедури за вземане на решения – те предполагат ефективно сътрудничество, което насърчава вземането на решения по най-добрия начин и обезпечава общата отговорност за взетите мерки.
- Споделяне на риска, предполагащо договореност за предоставяне на активи или услуги, често в комбинация със съществен или сложен „пакет“, в който както доставчикът от частния сектор, така и клиентът от публичния сектор споделят значителните рискове при предоставяне и/или експлоатация” (Infrastructure Implementation Group, 2005).
- Прехвърляне на риска - той се поема от партньора, който най-добре може да го оцени и да повлияе на финансовото отражение при възникването му.
- Дългосрочни взаимоотношения – ключово условие, за да има ефективност, необходима за постигането на „стойност за пари“.

Институционалните форми на ПЧП са многообразни. Те могат да бъдат: формална джойнт венчър компания; споразумение за сътрудничество или нова организация, в която участват и публичните и частните партньори.

В контекста на интелигентния растеж форма на публично-частно партньорство са и интерорганизационни мрежи. Jaskyte и Lee (2006) разкриват четири основни компонента на взаимоотношения между организациите, които могат да допринесат за иновативност: ресурси, техническа помощ, информационни потоци и клиенти.

В научната литература ПЧП се разглежда през призмата:

- на дългосрочни бизнес отношения, които правителството установява с други доставчици (Hodge, 2004);
- бързи и евтини специфични споразумения между държавата и частен консорциум за предоставяне на инфраструктурни услуги (English, 2007);

- инфраструктурни проекти, необходими за икономическото развитие на всяка страна (Grimsey и Lewis, 2004);

- теорията на публичния избор, при която има редица възможности при вземане на решения от правителствата, с цел подобряване на предоставяните услуги от страна на частния сектор (Finley, 1989);

- растеж и конкурентоспособност на европейските градове (Kalogeropoulou (2003), Kyvellou и Karaïskou, 2006);

- нов вид управление - „новият публичен мениджмънт (NPM)“ или „подход Managerialism“ (Mohr, 2004).

Съществуват различни теории, обясняващи нарастващото значение на ПЧП при финансирането и прилагането на публични инфраструктурни проекти:

- хипотезата за X-ефективността на ПЧП (Leibenstein, 1966);

- насърчаване на технологичната ефективност и прилагане на добро управление (Sappington и Stiglitz, 1987);

- икономическа целесъобразност, доколкото се работи в среда, с дългосрочни отношения на сътрудничество между заинтересованите страни (Reeves, 2004);

- теорията за пазарната ориентация (Dailami и Klein, 1997);

- значение на конкурентния пазар за ефективно ПЧП функциониране (Кее и Forrer, 2002);

- финансовото влияние (чрез ПЧП публичният сектор акумулира финансови ресурси чрез частния сектор) (Корп, 1997).

Предпочитанията в разпределението на риска се описват като: макро- и микро-нива на риска, като или рискът се задържа в рамките на публичния сектор, или се споделя с частния сектор; и на мезо-ниво по-голямата част от рисковете са насочени към частния сектор (Li, Akintoye, Edwards, Hardcastle, 2005).

Различните страни прилагат различни методи на финансиране на инфраструктурни ПЧП проекти. Конкретният подход зависи от разпределението на различните функции на партньорите, регламентирани чрез договори. Тези дейности предвиждат: проектиране и/или разработване, финансиране; изграждане, придобиване на собственост, експлоатация, поддръжка, трансфер или лизинг. Матрицата на изпълнението им в т.ч., степента на риска, поет от някой от партньорите, и времето за изпълнението на проекта, се определят от вида на използвания ПЧП модел (Karisa и Dantas, 2006).

Концепцията за публично-частното партньорство е широко известна, но все още има **различни** виждания относно **дефинициите** на това понятие. Според Greeve и Hodge (2007) „е необходимо да се преразгледат значенията и определенията, дадени за ПЧП, за да се разбере дали концепцията е стойност за запазване и използване на емпирични изследвания“. Други изследователи като William (1997) твърдят, че „ПЧП не се нуждае от конкретна дефиниция, тъй като се приема, че за това партньорство се борави с общо определение: дейности, свързани със сътрудничеството между публичния и частния сектор“.

Други автори приемат публично-частното партньорство като форма на участие на частния сектор, в който един частен партньор предоставя своите умения, капитал и търговски иновации успоредно с или под формата на държавни услуги (Daube, Vollrath и Alfen, 2007, Greeve и Hodge, 2007, OECD, 2008).

Все още обаче няма ясна дефиниция за ПЧП, която да включва всички аспекти на различните взаимоотношения, които тези партньорства биха могли да обхванат.

За целите на настоящата дисертация се приемат определенията за ПЧП на проф. Бобева „... ПЧП е взаимодействие между държавата и частния бизнес при осъществяването на инициативи за решаване на социално-икономически проблеми при създаване на публични блага и за осигуряване на устойчиво развитие на дадена страна.“ (Бобева, 2004). За специфични казуси е ползвано определението на Холандско правителство че „... публично-частното партньорство е дългосрочно партньорство, чрез което правителството и частният сектор, в рамките на техните идентичности и отговорности, реализират проект с ясни и оптимално разпределени рискове и задачи. Целта на това партньорство е да се реализира краен продукт с по-висока добавена стойност при предварително фиксирани финанси или постигането на тази добавена стойност при по-малък обем финанси“ (Холандско правителство, 2012). Тези две дефиниции ясно представят необходимостта от взаимодействие между двата сектора, изцяло насочено към публичния интерес и устойчивото развитие на икономиката, което при дадени обстоятелства може да гарантира и интелигентен растеж.

От хронологична гледна точка елементи на ПЧП могат да бъдат открити още от края на 19 век. Публично-частното партньорство, като инструмент на европейските страни, води началото си от 1992 г., когато във Великобритания се въвежда Инициатива за частно финансиране – ИЧФ (PFI) с цел доставяне на обществени услуги при по-високи стандарти, но на приемлива цена.

От края на 1990 г. изграждането на публично-частните партньорства се превръща в ключов политически инструмент на национално ниво в целия свят. Държавното управление

все повече ги разглежда като ефективен механизъм за изпълнение на политиката, както и за създаване на по-добре интегрирани социални общности (Osborne, 2000). В глобален аспект международни организации като например Организацията на обединените нации (ООН) подчертават важноста от тясно сътрудничество между държавните и недържавни (други) сектори с цел постигане на по-устойчиво развитие (Stout, 2007).

След 1990 г. се увеличава съществено сътрудничеството между частния и публичния сектор, за да се адресират обществени услуги (Keyter, 2009). Ограничените финансови ресурси на публичния сектор за финансиране на различни дейности са причина страните в Европа, Азия, Африка, Северна, Централна и Южна Америка да използват все повече частните инвестиции като обещаваща алтернатива.

ПЧП все повече присъства в съвременните икономики и се припознава като ключов фактор за стопански просперитет.

ПЧП се проявява в различни форми, като споразуменията между публичния и частния партньори варират в зависимост от нивото на отговорностите и разпределението на рисковете (Amekudzi и Morillos, 2008). Различните страни прилагат различни модели на ПЧП.

Основните ПЧП модели са:

- споразумения за услуги;
- споразумения за експлоатация и управление;
- споразумения за лизинг;
- операцията „до ключ“ или Изграждане – Експлоатиране – Прехвърляне ИЕП (BOT);
- Проектиране – Изграждане и Финансиране - Експлоатиране ПИФЕ (DBFO).

Различните видове ПЧП варират от най-опростени начини за включване на частния сектор до по-сложни форми за съвместни участия с прехвърляне на по-голям риск от публичния към частния партньор. Основно предизвикателство пред публичния и частния сектор обаче е определянето и прилагането най-подходящите модели за съвместна, ефективна дейност.

Разгледаните модели не са фокусирани само върху европейски практики, а се разглеждат и такива, приложими в САЩ и Канада, където те са добре развити и ефективно прилагани.

Европейските страни прилагат разнообразни модели за ПЧП партньорство. Това многообразие е и резултат от факта, че ПЧП не е изрично регламентирано от европейското право.

Повечето приложими ПЧП модели са динамични и по този начин отговарят на потребностите на пазара и/или на социалните очаквания. Най-често прилаганият модел са споразуменията за услуги - договорености между публична агенция и частния сектор, пригодени за опростени, краткосрочни оперативни изисквания.

Други модели са насочени към:

- развитие на транспортна, екологична и социална инфраструктура, която да отговори на дадени обществени потребности;
- постигане на по-добра стойност на вложените публични средства чрез използване на ефективността на частния сектор при предоставяне на публични услуги;
- получаване на краен резултат - услуга, а не придобиване на активи;
- осъществяване на цялостен цикъл от проектиране, финансиране, строителство и експлоатация, като публичният сектор контролира разходването на вложените от него средства през всички етапи от изпълнението на проекта.

Специфична форма на ПЧП за Общността е изграждането на *научни паркове* като база за интелигентен растеж. Научният парк е организация, чиято основна цел е да увеличи благосъстоянието на дадена общност, като залага на прилагани иновативни решения и конкурентоспособността на асоциираните към него предприятия и институти. Научният парк прави възможно циркулирането на поток от информация, знания и умения между университети (научни институции) и различни по мащаб фирми.

Научните и технологичните паркове могат да се приемат като модел на публично-частно партньорство в контекста на интелигентния растеж, тъй като обединяват експертизата на три важни участника - публичен агент, частен агент и университет.

**Фигура 1 - Участници в ПЧП**



В научните паркове „... сътрудничеството се осъществява чрез разнообразни връзки между различните заинтересовани страни - форма на съвместни изследвания; неформални контакти; договорени проучвания; конференции и семинари; работни срещи; програми за техническа помощ; лицензиране; договори за трансфер и консултации; обучение или създаване на постоянни изследователски звена“.

Доколкото научните паркове създават не само условия за икономически растеж на даден регион и неговото оживяване, но и допринасят за изграждане на нови знания и непрекъснат обучителен процес, те могат да се считат като една от специфичните форми на ПЧП, създаващи база за интелигентен растеж.

Проектите в областта на публично-частното партньорство в САЩ играят важна роля за просперитета на страната.

Националният съвет за публично-частните партньорства на САЩ определя пет основни ПЧП категории:

1. Партньорства за ускоряване на изпълнението на високоприоритетни проекти и предоставяне на услуги в полза на обществото по нов начин;
2. Партньорства, при които частният сектор предоставя специализиран капацитет за големи и сложни програми за управление;

3. Партньорства за публичното използване на нова технология, разработена от частни лица;

4. Партньорства, при които се осигурява достъп и ползване на широк спектър финансови ресурси;

5. Партньорства, които позволяват и насърчават частно-предприемаческата инициатива и експлоатация на магистрали и/или свързани с това активи (National Council for Public Private Partnerships, 2004).

Канада има траен и стабилен пазар за развитие на обществената инфраструктура с помощта на публично-частно партньорство. При тях основен фактор за успешно партньорство са идентифицирането на рисковете, свързани с всеки от компонентите на проекта, като по този начин се гарантира най-добър финансов резултат.

Опитът на Канада е успешен, защото ползва:

- конкретни критерии за оценка на всички договори за публично-частни партньорства;
- последователна, справедлива и прозрачна процедура за всички публично-частни инициативи по отношение на оценка и респективно контрол на определени дейности;
- високо ниво на доверие към решенията, взети за публично-частните партньорства.

Разгледаните европейски и други практики показват, че ПЧП способства за изграждането на единен пазар на услуги и продукти, осигурява инвестиции за нов тип споразумения, стимулира конкурентоспособността, създава нови работни места и надгражда допълнителен капацитет на партньорите си.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Концепцията за ПЧП е разнообразна по отношение на контекст и цели, но все още остава сложна инициатива. В конструкцията на ПЧП проектите има много общи елементи, но поради голямото разнообразие и спецификата на обекта на партньорството не е задължително всички елементи да са представени в даден проект. ПЧП се прилага в много страни в Европа и по света, както в икономиките на индустриалните лидери, така и при нововъзникнали икономики. Така ПЧП постепенно се превръща във важен стратегически инструмент, който води до увеличаване на ползите и на двата агента: публичния и частния сектор и може

съществено да повлияе върху икономическата и социалната среда в страната, в която се прилага.

В настоящата глава се извеждат следните основни изводи:

1. ПЧП е форма на взаимодействие между публичния и частния сектор, която е в съответствие с икономическите и социалните потребности на всяка страна и която прилага в почти всички икономически сектори, като непрекъснато се развива;

2. Средата за функциониране на ПЧП е функция от законодателните, нормативните и финансовите параметри на всяка страна;

3. Моделите на ПЧП са различни, повлияни са от икономическите и социалните потребности и са отворени по отношение на партньорства. Типични сфери на приложението им са изграждане на големи инфраструктури или обновяване на съществуващи; предоставяне на нови продукти и услуги, съобразени с конкретни обществени изисквания.

## **ВТОРА ГЛАВА: Теоретични основи за интелигентен растеж**

Концепцията за „интелигентен растеж“ става актуална през 90-те години на миналия век. Повечето от неговите елементи, както и визията, могат да бъдат намерени в по-ранната литература за планиране и в много случаи в по-стари практики. Разширяването на градските райони в следвоенните десетилетия обаче доказва, че прилагането и респективно въздействието на по-старите концепции и стратегии не е дълготрайно и общо приложимо (Beaumont, 1999, Benfield et al., 1999, Abbot et al., 1994, Endicott, 1993).

Според някои изследователи, целта на интелигентния растеж е да се установят нови правила за управление и планиране, както и да се променят нагласите към градското развитие (Scott, 2007).

Hodge и Gordon (2008) отбелязват, че интелигентният растеж се дефинира трудно, защото се интерпретира от хора, които представляват много различни интереси.

Партньорството между правителството и бизнеса се превръща в непрекъснат обмен на добри практики, споделяне на ресурси, права и задължения. Тези дейности до известна степен се наблюдават и при осъществяване на интелигентния растеж. Икономическото развитие е функция от повече иновации и ефективни индустрии, които рефлектират в подобряване качеството на живот. Поради това необходимостта от специфични инструменти, гарантиращи нов тип икономически просперитет е от особено значение.



В научната литература няма единна дефиниция за понятието интелигентен растеж. Според Gillham интелигентният растеж е „Форма на урбанизация, която се характеризира с авангардни модели на развитие, наличие на търговски площи, ниска плътност на население, използване на земята в определени граници, доминиране на автомобилен транспорт и минимално отворено публично пространство“ (Gillham, 2002). Тази дефиниция по-късно е възприета и адаптирана от структурите на ЕС.

Основните принципи на интелигентния растеж са комбинация от разработените такива от Американската агенция за опазване на околната среда и Мрежата за интелигентен растеж (EPA и SGN, (2007). Те включват:

1. смесено земеползване;
2. компактен дизайн на сгради;
3. възможности за настаняване;
4. създаване на пешеходни квартали;
5. поощряване на отличителни атрактивни общности;
6. съхраняване на отворени пространства, земеделска земя, природни забележителности и критични области на околната среда;
7. укрепване и развитие на съществуващите общности;
8. предоставяне на разнообразни транспортни решения;
9. насърчаване на сътрудничество на заинтересованите страни и обществото при вземането на решения за местното развитие.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Доколкото интелигентният растеж е функция от съвместни или паралелни дейности на публични и частни формирания, то ПЧП е един от факторите за постигането му. Партньорството между публичния и частния сектор се нуждае от ефективни инструменти и има значение при реализиране на големи индустриални проекти, защото при тях развитието на човешки капитал и абсорбция на нови продукти са от съществено значение.

Основните изводи от този раздел са:

1. Понятието интелигентен растеж първоначално е въведено като концепция при урбанизацията на градовете и тяхното развитие, по начин полезен за населението там.
2. Впоследствие понятието се разширява и обхваща цялата икономика, прилага се в различни икономически сектори, тъй като динамичното икономическо развитие изисква

повече инвестиции, нови продуктови решения и бързата им реализация. За постигането на интелигентен растеж иновациите и трансферът на технологиите имат особено значение.

3. Като се отчитат основните принципи на интелигентния растеж, може да се заключи, че за неговата реализация съществена роля има и ПЧП.

### **ТРЕТА ГЛАВА: Основни фактори, създаващи среда за пчп като основа за интелигентен икономически растеж**

През годините публичният сектор традиционно финансира и управлява инфраструктурни проекти със средства от различни данъци и налози. Въпреки това, несъответствието между капацитета за генериране на ресурси и стремежа към изграждане на нови съоръжения принуждава правителствата да търсят нови методи и източници на финансиране. Съществуващите модели в областта на публично-частното партньорство могат да бъдат полезни и дават възможност за решения на много проблеми, например забавен икономически растеж в малки страни, бавно изграждане на инфраструктурата като цяло и т.н.

Факторите, които способстват за изграждане на подходяща среда за реализация на ПЧП проекти, стимулиращи интелигентния растеж, са:

#### *Законодателна уредба на ПЧП*

Правната рамка за ПЧП намира израз в закони и подзаконови актове, но също така и в политически документи, както и в типологията на договорите за ПЧП. Естеството на правната и регулаторна рамка, приложима към дадена сделка, също зависи от предвидените механизми за финансиране и обхвата на отговорностите, прехвърлени на дадена организация и/или фирма.

Правната и регулаторна рамка, приложима за ПЧП, има за цел да улесни инвестициите в сложни и дългосрочни договорености, да намали транзакционните разходи, да осигури подходящи нормативно обосновани проверки и да предоставя правни и икономически механизми при разрешаването на договорни спорове. Дизайнът на правните ПЧП рамки варира в различните страни от ЕС в зависимост от правната традиция и съществуващите закони. Правната рамка за ПЧП по презумпция включва:

1. Разпоредби, които правят един ПЧП проект възможен и улесняват функционирането му (например законното право да се създаде фирма, сроковете и условията, при които

публичните активи могат да се прехвърлят към не-публични субекти, възможност за самостоятелен избор на подизпълнители);

2. Разпоредби, които дават възможност на правителствата да предоставят финансиране, ако е приложимо (например, за да се осигурят субсидии или да се правят дългосрочни ангажименти на публичните разходи за срока на договора, за ПЧП са въведени концесионни закони. С тях се дава възможност за ПЧП проекти да се определи видът на услугите, които могат да бъдат набавени чрез ПЧП. В някои страни гражданското право и отделно административното право уреждат договорености за ПЧП. Специален закон за ПЧП не е непременно необходимо условие за развитието му.

За България публично-частното партньорство е сравнително нова практика. Към настоящия момент законодателната рамка все още не е напълно изградена, за да се подобри качеството на обществените услуги. България изпълнява инвестиционни проекти, които трябва да бъдат съобразени с европейското законодателство, но са необходими допълнителни финансови ресурси за целта. Опитът на другите европейски държави показва, че ПЧП работи най-добре, когато има политически ангажимент на държавата или местното правителство. Основният проблем при прилагането на ПЧП в България е липсата на устойчива политическа воля и обществено съгласие при изпълнението на даден проект. Отговорността за изпълнението на проектите за ПЧП е разделена между различните министерства, липсва институционализация на управлението, координацията и мониторинга на тези проекти.

#### *Административна уредба на ПЧП*

Правната рамка се прилага адекватно само при наличие на достатъчен административен капацитет. При определени случаи на ПЧП проекти се упражнява общ надзор през целия жизнен цикъл на даден проект, включително мониторинг, контролни дейности и др., за да се гарантира съблюдаване на обществения интерес. В други случаи обаче липсва такъв надзор. Една от най-важните функции на правителството е да прилага и управлява подходящ процес за възлагане на обществени поръчки, така че проектът да отговори на поставените цели (Alfen, 2009).

Няма универсална административна рамка за ПЧП. Всяка страна има своя собствена административна система и административна култура. Ефективната административна подкрепа на публично-частните партньорства може да включва:

- Създаване на административен координационен център за планиране и координиране на подходящи програми за ПЧП и проекти в сътрудничество с министерства, държавни агенции и местните власти;

- Ползване на система „прозорец“, предпочитан от някои страни като ефикасен способ за намаляване на разходи;

- Създаване на национални звена за ПЧП, обслужващи такива проекти, като те оказват методическа помощ при избор на изпълнители, подготовка на тръжни документи; съдействие при преговори с участници в търга и т.н.

Основната цел на публичните политики, свързани с публично-частно партньорство, е:

- насърчаване на частните инвестиции в обществената инфраструктура и свързаните с нея услуги, където съотношението качество-цена е приемливо и видимо;

- насърчаване развитието на иновациите;

- гарантиране на строг контрол при избора на проекти за ПЧП и конкурси за възлагане на поръчки;

- отчетност за резултатите.

#### *Финансова среда*

В ПЧП финансирането може да бъде публичен ресурс, частен ресурс или комбинация от двете. При определяне на финансовите условия се вземат предвид следните характеристики:

1. Цена на обществените услуги - на практика тя трябва да балансира социални и икономически фактори.

2. Механизъм на плащанията:

- от страна на бенефициента на услугата (общината или преките потребители) – под формата на такси, стимули и субсидии;

- от страна на частния партньор – във вид на концесионна такса (ако моделът на ПЧП е концесия) и като санкции (при недобро изпълнение);

- други.

3. Клаузи за разпределение и управление на рисковете.

Финансирането на публично-частното партньорство протича в два етапа:

*Предварително финансиране*, предназначено да осигури подготовка и предварително

проучване, тръжна документация, формуляри, предварителни или сателитни договори и т.н.

*Основно финансиране* - източниците на финансиране на ПЧП могат да бъдат (Sources of Financing and Intercreditor Agreement, 2015) (Кънев, 2011):

- собствен капитал;
- хибриден капитал – облигации, допълнително мецанин-финансиране, гаранции, лизинг;
- обезпечен дълг – дългово финансиране от международни и местни финансови институции, синдикирани заеми;
- емисии от капиталови пазари – емисии на дългови пазари, индекс;
- базирани облигации.

### *Технологичен трансфер*

Технологичният трансфер (ТТ) като понятие започва да се прилага в края на 20 век и е свързан с бързото развитие на технологиите и тяхното разпространение. Съществуват редица определения за ТТ, предлагани от много изследователи. Част от тях поставят акцент само върху понятието „технологии“, като трансферът не е изведен като равнопоставена дейност.

От направения преглед на литературата за трансфера на технологии може да се да се направи изводът, че трансферът на технологии е сложен процес, дори когато се проявява в различни форми в рамките на едно отделно продуктово отделение на една компания (Zaltman et al., 1973, Kidder, 1981). Този процес се нуждае от време за развитие (Agmon и von Glinow, 1981). Технологията може да се прехвърля от едно място на друго (Solo и Rogers, 1972), но този процес не включва само предаването на знания, а и процеса на учене, в който непрекъснато се натрупват технологични знания в човешките ресурси. Успешният трансфер на технологии в крайна сметка води до по-задълбочено и по-широко натрупване на знания (Shiowattana, 1991).

В контекста на **интелигентния растеж**, трансферът на технологии се приема като набор от съвместни действия; споделяне на идеи; прилагане на иновативни решения в производство и непрекъснато обучение, реализирани в подходяща среда. Условие за успешен ТТ е наличието на иновационен потенциал в приемащата страна.

**Формите** на трансфер на технологии в известна степен са ограничени. Според Hawkins (1992) технологията се прехвърля главно в три форми :

- чрез машини или други междинни стоки. Тази форма е приложима за производствени цели, когато естеството на технологията не е сложна и не се изискват специални техники или процеси;

- чрез знанията и уменията на отделни експерти. Този вид прехвърляне има предимството на ниски разходи за получателя, но обикновено е подходящо само за малки и средни проекти, където технологията е елементарна и непатентована;

- чрез техническо ноу-хау, патентоване или друга информация, обект на права на интелектуална собственост.

Доколкото трансферът на технологии влияе осезаемо на повишаване на конкурентоспособността, а оттам и върху подобряване качеството на живот, то той може да се разглежда като неделима част от портфолиото реквизити, които предопределят постигането на интелигентен растеж.

### *Гражданско общество*

Гражданското общество, в своите действия е безпристрастно и колективно, обединено в името на общи интереси, цели и ценности. От теоретична гледна точка неговите институционални форми са ясно различни от тези на държавата, семейството и пазара, въпреки че практически тези граници са сложни, понякога неясни. Гражданското общество обикновено обхваща разнообразие от актьори и институционални форми, вариращи по отношение на формалност, автономия и власт (Deibert, Palfrey, Rohozinski и Zittrain, 2008).

Cohen и Arato (1992) определят гражданското общество като междинна сфера между икономиката и държавата, която запазва либералната демократична рамка. То се разглежда като отделна област на социални взаимодействия, която включва вътрешната/личната сфера (особено семейството), заедно със сферата на колективни обединения (особено доброволните асоциации), социалните движения и форми на обществена комуникация (Cohen и Arato, 1992).

Според Hoffman (2006) гражданското общество се определя едновременно като специфична сфера, начин на действие, наблюдавана реалност, регулаторна идея и/или утопична концепция.

С развитието на „информационните икономики“ и с интелектуализацията на развитите общества нараства ролята на човешкия фактор и се променя социалната структура на обществото (бързо намалява присъствието на традиционните индустриални работници и нараства това на „работниците на знанието“).

Van Tulder и Pfisterer (2013) подчертават, че идеалният тип гражданско общество включва частна организация с нестопанска цел и неформална организация. Те описват четири основни роли на организациите на гражданското общество: (1) обществена подкрепа, (2) застъпничество, (3) партньорство и (4) предоставяне на услуги. Функцията на организациите на гражданското общество е преди всичко да организира обществена подкрепа за групи граждани, да създаде т.нар. „клубни“ или „общностни“ стоки и социална стойност или социален капитал. Организациите на гражданското общество са основно „организации за взаимопомощ“. Устойчивото развитие разчита на подкрепа от страна на местни или централни организации на гражданското общество, които могат да предоставят в определени случаи ресурси като вид „солидарност“. В застъпническата си роля гражданското общество участва в консултации и обсъждания, напр. легитимен „глас на непредставеното население“. Освен това то е консултант, източник на експертна информация и в някои случаи заинтересована страна в процесите на вземане на решения. При определяне на ролята на гражданското общество е необходим многостранен подход и тъй като няма унифициран индикатор за това, (Uphoff и Krishna, 2004, Dekker и van de Broek, 1998). UNDP (2010) извеждат следните параметри:

- капацитет (човешки и финансов, възможност за работа в мрежа);
- ангажираност (социална и политическа);
- среда, в която функционира гражданското общество (икономическа, политическа и културна);
- управление (ангажимент при вземане на демократични решения, справедливи трудови практики, прозрачност и съблюдаване на екологични стандарти);
- въздействие (върху социалните и политическите решения).

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Динамичната икономическа среда, в която ПЧП се реализира, провокира появата на институционални формирания, които осъществяват рационални партньорски отношения, за да отговорят на обществените потребности. В новите организационни структури участват местна/централна власт, бизнес, неправителствени организации и/или университет, като всички те се нуждаят от благоприятна среда за работа (правни и административни/институционални условия).

Направени са следните изводи:

1. Нормативната и административната уредба и финансовите условия за реализация на ПЧП проектите в страната са адекватни на обществените очаквания;

2. При добрите практики на ПЧП, ТТ играе важна роля за реализацията на интелигентен растеж. В национален обхват такова съчетаване с ТТ се наблюдава в редки случаи;

3. Активността на гражданското общество у нас има спорадични прояви и не е устойчив коректив на ПЧП проекти, за да поддържа съответствието им с обществените потребности и очаквания.

#### **ЧЕТВЪРТА ГЛАВА: Усъвършенстван националноприложим административно-правен модел за публично-частно партньорство**

Интелигентният растеж създава стабилни условия за генериране на нови работни места, предполага засилване и концентрация на финансовите ресурси, съобразена с изискванията на целеви потребители и пазарни възможности.

Успешните публично-частни партньорства, водещи до интелигентен растеж, елиминират риска от: лоша инфраструктура, липса на стандарти за качество, нежелание за намиране на иновативни решения. Те разпределят риска балансирано и рационално. При определени обстоятелства обаче могат да доведат до временно блокиране на интелигентния растеж (Allen, 2010).

ПЧП като структура за дългосрочни партньорства, предоставящо нов вид продукти, има различни участници. Традиционните такива са представени на фигура 2. Те в най-общ вид са публичен и частен сектор. Имат определен праг на възможности при традиционното партньорство, който може да гарантира разработването и внедряването на нов вид продукти и услуги. В тази схема може да присъства и университет/научно-изследователската организация, без това да е задължително. Университетът е полезен при разработването на нов продукт/услуга, респективно научно съпровождане при усвояване на новия продукт, но при него трансферът на технологии не се реализира задължително, освен ако това не е част от мисията му или няма такава присъща дейност. Липсата на устойчивост относно ТТ е една от причините все още да не е достигнато ниво на висока ефективност при тези партньорства. Следователно е необходим нов прочит по отношение на видовете модели ПЧП относно участниците му, съобразен с визията за интелигентния растеж. Към традиционните елементи



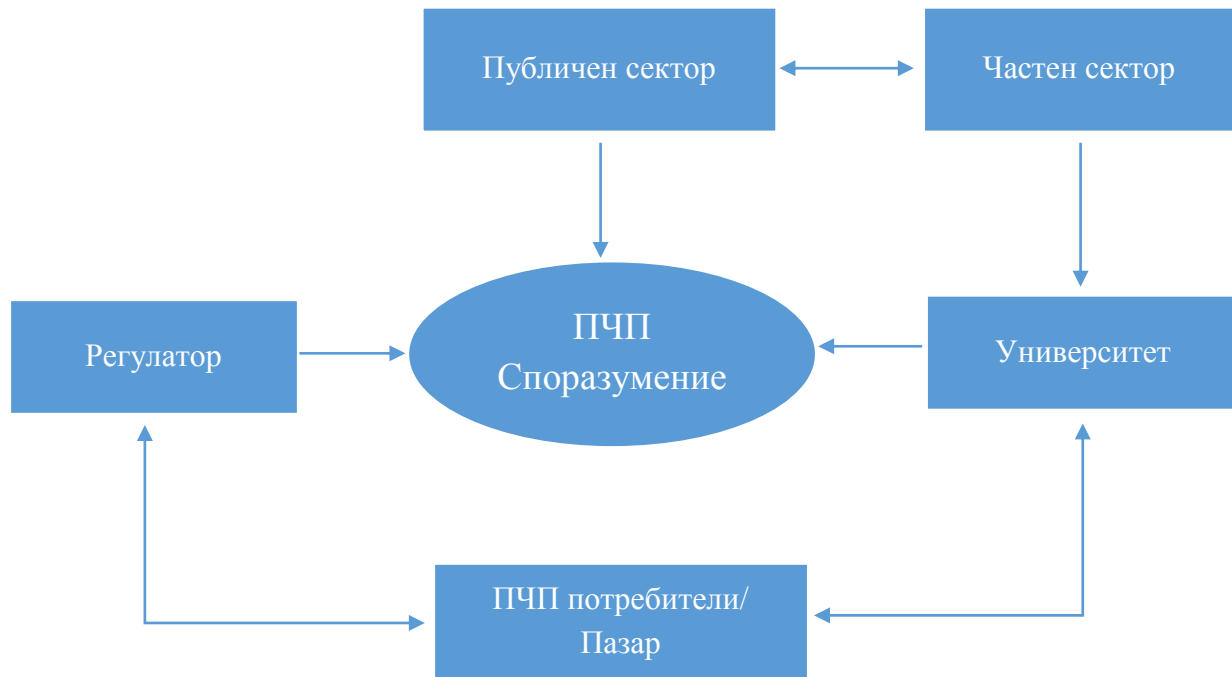
на модела за ПЧП и присъщите му дейности следва да се добавят нови, които в известен смисъл могат да бъдат и сателитни, но ще гарантират допълняемост на основните дейности и ще допринесат за създаване на среда за интелигентен растеж. Към новите елементи могат да бъдат отнесени – трансфер на технологии, триъгълникът на знание и моделът на тройната спирала. „Тройната спирала“ е форма на работа, при която потенциалът за иновации и икономическо развитие е резултат от синхронизираните действия на университета, индустрията и правителството, в резултат на което се генерират нови институционални и социални стандарти за производството и прилагането на знания (Schumpeter, 1942). В настоящото изследване се приема определението на Etzkowitz (2012), според което „тройната спирала“ представлява спираловиден модел на иновации, отразяващи тристранните взаимоотношения в рамките на капитализирането на знанието (Etzkowitz и Ranga, 2013).

Ако ПЧП се разглежда като допълнителен елемент от тройната спирала, то в този случай ПЧП носи белезите на дългосрочно институционално и стратегическо сътрудничество за постигане на допълващи се цели, които експлоатират съвместно изследователски дейности и резултати (Buckland, 2009). В този контекст тройната спирала може да се разглежда като адитивна компонента, необходима за интелигентния растеж, защото дава възможност за изграждане на **политическа и регулаторно комфортна среда за иновации в режим на отворен диалог.**

Markkula (2013) дефинира триъгълника на знанието като „отговор на необходимостта да се подобри въздействието на инвестициите в три вида дейности - образование, научни изследвания и иновации - чрез системно и непрекъснато взаимодействие. Триъгълникът на знанието е основната функционална клетка, генерираща, реализираща и експлоатираща иновациите“.

Трансферът на технологии (ТТ) е основен елемент за развитие и прилагане на иновации, които са факторът, подобряващ производителността и поддържането на конкурентно предимство (Yuan, Skibniewski, Qiming, 2008). ТТ се приема като добавена стойност към дейността на тройната спирала, тъй като създава нов тип среда за движение на знания, нови умения, иновативни решения и превръща основните участници в ПЧП в активни обучаващи се, но в същото време и приемащи знания, при което системно се повишават нивата на техните компетенции.

**Фигура 2 - Схема на ПЧП с участието на университета**



Разгледаните три фактора с възможно влияние върху ПЧП (технологичен трансфер, триъгълник на знанието и модел на тройната спирала) са взаимнообвързани и допълващи се и само съвместното им действие може да създаде база за интелигентен растеж и повишаване устойчивостта на икономиката. Те допринасят за висока добавена стойност и обществена полза (тук важна роля играят секторната специализация; обучението през целия живот, което предоставя нови компетенции и реализация на новия цифров ред (Digital Agenda).

Тези сателитни елементи няма да постигнат желаните ефект на висока добавена стойност, ако се прилагат поотделно. Те имат ефект само ако са обвързани, тъй като при всеки един от тях има определен дефицит:

- при тройната спирала няма постоянна циркулация на знания;
- в триъгълника на знанието липсва вграден технологичен трансфер за циркулация на технологични умения;
- при технологичния трансфер липсва осезателно присъствие на публичен агент, създаващ условия за благоприятна регулаторна среда или насочена интервенция.

Тези три елемента са взаимнодопълващи се и това е причината да бъдат комплексно третиранни.

### *Действащи национални и европейски модели на ПЧП*

Анализът на ефективността от функционирането на ПЧП е направен като са ползвани специализирани критерии. Те са прилагани и в съответни бази данни на Световната банка или успешни ПЧП проекти. В настоящото изследване са разгледани 20 национални и 6 европейски проекта за публично-частното партньорство. При оценката на моделите са ползвани 5 най-често прилагани критерии, които присъстват и в двата информационни източника:

1. Критерий „Общи характеристики“;
2. Критерий „Оперативно изпълнение“;
3. Критерий „Ефективност“;
4. Критерий „Финансово управление“;
5. Критерий „Иновации“.

Представените данни са базирани на информация, налична в докладите на Световната банка, документи на българският ПЧП клъстер и електронни сайтове на съответните проекти.

От направения преглед може да се заключи, че в национален обхват партньорството между публичния и частния сектор се предпочита все по-интензивно поради неговата полезност. То се разглежда като съществен фактор за устойчиво икономическо развитие на страната, но при него съществува явен дефицит по отношение на ползвани иновации. В България ПЧП партньорството все още разглежда структура, при която иновациите и научното съпровождане на нов продукт/услуга не са обезателно необходими или такава изобщо липсва. Следователно има необходимост от нов модел на партньорство, за да се постигне интелигентен растеж в рамките на ПЧП. Разглежданите европейски ПЧП партньорства имат широка палитра от участници в сравнение с нас, както и различна визия по отношение на вида на крайния продукт (почти винаги има присъствие на научен продукт или иновация). В една или друга степен тези проекти приключват със създаването на иновативни продукти и услуги. Основният стремеж на тези партньорства е иновативността, която отговаря на дадена обществена потребност.

Направен е сравнителен анализ на национални ПЧП проекти с ПЧП проекти от други страни. Целта на анализа е да се установи степента на ефективност от работата им; съществуващи добри практики и на тази база да се потърсят пътищата за усъвършенстване на националните модели. Анализът е изготвен на базата на следните критерии.

**1. Критерият „Общи характеристики“.** Оценката по отношение на този критерий показва, че голяма част от ПЧП проектите у нас са резултат от решение на правителството или договор между държавния и частния сектор за предоставяне на продукт или услуга. Най-често

рискът е прехвърлен към частния сектор (над 60 %), а държавата е или регулатор, или предоставя съответната инфраструктура. В голямата си част проектите използват генерични (готови за внедряване) продукти или услуги, или такива, унаследени от предходната структура. Единствено изключение е проектът „София Тех Парк“. При него иновациите са резултат от партньорството между висшите училища и научните организации и използването на капацитета им. ПЧП проектите в други страни на ЕС се ориентират основно към предоставянето на продукт или услуга посредством намиране на иновативни решения. Повечето европейски договори за ПЧП са насочени към предоставяне на краен продукт, а не към предоставяне на модел за нов вид вътрешна организация. Възложителят има визия за качествата на желанния продукт или услуга, а частният сектор избира как да ги постигне, т.е. решенията за това как да се постигне крайният продукт/услуга не се предлагат нито възлагат от възложителя.

**2. Критерият „Оперативно изпълнение“.** Оценката по отношение на този критерий показва, че съществуващите ПЧП проекти в България най-често не изнасят специфични дейности към външни изпълнители, като изключение отново прави „София Тех Парк“ АД. В голямата си част проектите се изпълняват без пряко участие на държавата и без поддържащи структури. Оттеглянето на държавата от изпълнението на проекта предопределя ориентирането му най-вече към предоставяне на даден продукт и/или услуга, като не се търси целенасочено взаимодействие между публичния и частния сектор, подпомагащо ефективната реализация на проекта. Тези партньорства са съсредоточени главно в областта на услугите в обществен интерес така, че държавата всъщност само прехвърля свои отговорности за осигуряване на тези услуги върху друг партньор. Този подход на почти пасивно партньорство няма капацитетът да осигури или да стимулира постигането на интелигентен растеж по две причини:

1. Липса на благоприятна и креативна среда за създаване и имплементиране на иновации;

2. Липса на интерес към създаване на продукти с добавена стойност от специализирани структури, например научни организации или университети.

Европейските практики по отношение на този критерий показват, че при проекти от подобен тип държавата участва активно в целия проектен цикъл. Планирането, проектирането, поддръжката и строителството са отговорност на правителството, а инвестициите са задължение или грижа на частния сектор. В ПЧП проектите се включват високоспециализирани институции и научни екипи.

**3. Критерият „Финансово изпълнение“.** Оценката по отношение на този критерий показва, че в национален обхват при всички ПЧП проекти се наблюдава положителна тенденция относно устойчивост на печалбата, в резултат от създаването на нови продукти/услуги. Прилагането на подходящи стимули, ускоряващи внедряването на иновациите, може да създаде условия за интелигентния растеж. Отново само София Тех парк предоставя индиректни стимули относно създаване на нови продукти и услуги чрез предоставяне на високоспециализирано оборудване, съпроводено с научно обслужване. При европейските проекти за ПЧП университетите участват активно в процеса на изпълнението им, като такъв тип сътрудничество е предвидено в основните стратегически документи на всяка от институциите. В рамките на проекта университетите увеличават възможностите за създаване на нови продукти, респективно привличат интереса на други инвеститори.

**4. Критерият „Иновации“.** Оценката по отношение на този критерий на изследваните ПЧП проекти в национален обхват установява, че единствено София Тех Парк предвижда като резултат от приключването на проекта научно-иновативни продукти, които да бъдат трансферирани в пазарна среда или към сродни потребители. Дружеството „Софийска вода“, като пример на ПЧП проект, по принцип не ползва активно научни услуги. Този модел на партньорство обаче би могъл да се промени, като се използват форми на трансфер на знания и иновации. Те могат да бъдат основен инструмент за дългосрочно поддържане на високо качество на услугата.

В чуждестранните проекти университетите или други научни звена активно участват при създаването и въвеждането на иновации в предоставянето на продукта или услугата, обект на ПЧП. Ярък пример за това са научните, както и технологичните паркове със смесена собственост, които оживяват съществено икономическия профил на региона, в който съществуват.

**Таблица 1.** Оценка на национални и международни ПЧП според критериите

| Критерии<br>Вид ПЧП | Общи<br>характеристики | Оперативно<br>изпълнение | Финансово<br>изпълнение | Иновации       | Ефективност |
|---------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------|-------------|
| Национални ПЧП      | *** <sup>1</sup>       | ** <sup>2</sup>          | **                      | * <sup>3</sup> | *           |
| Европейски ПЧП      | ***                    | ***                      | ***                     | ***            | ***         |

<sup>1</sup> \*\*\* силно застъпено

<sup>2</sup> \*\* задоволително застъпено

<sup>3</sup> \* слабо застъпено

Отчетливо се вижда склонността на чуждестранните ПЧП проекти към предлагане на иновативни решения.

От съществуващите ПЧП проекти в България са картографирани два типа проекти – **традиционни ПЧП** и **проекти, които имат предпоставките за постигане на интелигентен растеж**. От двата типа възможни видове ПЧП, опериращи в България, голямата част попадат в обхвата на традиционните такива и само два имат капацитет за интелигентен растеж (Таблица 2).

**Таблица 2** - Примери на национални практики, които могат да се адаптират с цел усъвършенстване на приложимия административно-правен ПЧП модел в България

| Традиционен модел на ПЧП  | Усъвършенстван модел на ПЧП с капацитет за интелигентен растеж                              |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Марица Изток I – електроцентрала<br/>ТЕЦ Марица Изток I</li> <li>• Летища Варна и Бургас - концесия</li> <li>• ВяЕЦ “Свети Никола” Каварна</li> <li>• Хареон Победа и Черганово и Карлово и Коларово - соларни инсталации</li> <li>• МЕМС Караджалово - соларни инсталации</li> <li>• SDN-КЕРСО Велико Търново - соларни инсталации</li> <li>• Сити газ</li> <li>• Лукойл Гебелейзис и Храбово - Ветропарк</li> <li>• Ветропарк Суворово</li> <li>• Пристанище Бургас – Запад</li> <li>• ЕВН Българево - Ветропарк</li> <li>• Алпик Ветроком - Ветропарк Фаза II</li> <li>• Монкада - соларни инсталации</li> <li>• LS/CHINT Ямбол - соларни инсталации</li> <li>• Хелиос Йерусалимово - соларни инсталации</li> <li>• ЧЕЗ Орещец - соларни инсталации</li> <li>• Хелиос Монтана - соларни инсталации</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Софийска вода</li> <li>• София Тех Парк</li> </ul> |

В настоящото изследване за разработване на усъвършенстван административно-правен модел, приложим в България, се използва добрата практика на ПЧП модел в Холандия.

При него партньорствата се възприемат като „проявление на структурно-променящи се роли и отговорности на обществени участници в контекста на устойчивото развитие и като отражение на новите методи на взаимодействието между различните заинтересовани страни" (Bitzer (2011:28), Van Tulder, Pfisterer, 2013:7). Такъв вид партньорства допринасят съществено за постигането на интелигентен растеж.

ПЧП в Холандия има ясно изразена обществена полза. Характерни партньори са правителството, бизнесът (частният сектор) и организациите на гражданското общество; а изследователските институции са много често иманентна част на това партньорство. Този модел на ПЧП е известен като т.н. **диамантен подход**. Ефективният, пазарно ориентиран подход на частния сектор е съчетан с познанията на организациите на гражданското общество за местните обстоятелства. Изследователските институции допринасят с експертни познания, а правителството създава регулаторна среда и подкрепя финансово партньорството. Когато е необходимо, те могат също да споделят рисковете.

*Усъвършенстван административно-правен модел на ПЧП в България като база за интелигентен растеж*

Проучванията показват, че ПЧП е един от най-успешните финансови инструменти за осигуряване на инвестиции в публична инфраструктура, когато държавният и общинските бюджети не разполагат с необходимия ресурс и се стремят да осигурят по-добра стойност на вложените публични средства.

Необходимите условия за успешно изпълнение на проекти чрез публично-частни партньорства в Р България предполагат:

- политическа ангажираност за осъществяване на ПЧП проекти;
- финансов капацитет за реализиране на проекта;
- обществена подкрепа за осъществяването на проекти чрез ПЧП; осъзната реакция ( отношение) на гражданските структури,
- подходяща законодателна рамка за прилагане на ПЧП модели;
- наличие на административен капацитет в публичните органи, отговарящи за осъществяване на публично-частни проекти.
- Използване на капацитета на научните организации в процеса на структуриране на ПЧП схеми.

В настоящата дисертация понятието „модел“ се разглежда като система от функции и условия, добиващи формални резултати. При разработването на административно-правния модел, приложим у нас се възприема твърдението на Edwart, че моделът се опитва правилно да обясни и предскаже работата на системата и по-специално как се намират нещата и как ще се променят, ако се промени нещо, екзогенно за системата (Edwart, 2017).

Моделът, който се предлага в настоящата дисертация включва като елементи традиционните основни участници в това партньорство (публичния сектор, частния сектор и университета (научно-изследователските центрове), който не е типичен за националните проекти като партньор), но добавя и допълнителен такъв - гражданското общество, като коректив на ефективността и гарант на обществената полза от даден ПЧП проект.

Предлаганият модел може да се разглежда като **отворен ресурс за интелигентен растеж**, защото акумулирането на знания, може да генерира растеж с добавена стойност. ТТ гарантира преноса на тези знания и информация, а те от своя страна непрекъснато да надграждат капацитета на всеки от партньорите. Това създава условия и за непрекъснато обучение - всяка организация се обучава, но и бива обучавана от другите партньори (създава се обратима реакция на обучение, обучавани и обучаващи). Този процес гарантира стабилността и дълготрайното действие на триъгълника на знанието. Растящият капацитет на партньорите помага да се идентифицират в много ранен стадий определени ключови процеси или очаквани бариери. Гражданските структури са коректив и измерител на общественото възприятие на даден проект. При непрекъснат диалог с тях от една страна се минимизира риска при изпълнение на проекта, а от друга се реагира на време на променящите се потребности – процесът е доста динамичен, тъй като и пазарната страна е вече много по-динамична.

Предлаганият модел е комплексен и създава условия за устойчиво интелигентно икономическо развитие. Целта му е генериране на ресурс за постигане на това развитие на местно ниво и функциите му са различни от дейността на клъстерите.

Изграждан е на базата на активното сътрудничество и взаимодействие между ключови партньори:

- икономически субект/и;
- изследователска структура (напр. университет);
- структура за трансфер на технологии и ноу-хау;
- централна и/или местна власт;
- структура/и на гражданското общество.



От съществуващите ПЧП модели в България само два обекта имат потенциал да създадат среда за интелигентен растеж - „София Тех Парк“ и дружеството „Софийска вода“. Двата примера са проучени на база на работни срещи с ръководствата на двата обекта, на които са обсъдени приложимостта на предложения модел и ефектът му върху икономическите параметри на звеното при по-нататъшното прилагане.

Техните действащи модели са илюстрирани по-долу, а моделите с новите елементи на двете дружества са представени в Приложение 1 и 2.

Предлаганият усъвършенстван административно-правен модел на ПЧП има следните характеристики:

**Нов подход на управление** – в т. ч. подобряване на финансовото управление и ефективността на процеса на производство на продукти и услуги от обществен интерес, подобряване на качеството на предоставяната услуга.

**Въвеждане на стандарти за качество** – отчитайки потребностите на пазара на стоки и услуги, екологични изисквания; етични принципи и т.н.

**Реализиране на тристранно сътрудничество** (бизнес, университет, публична власт) – което ще стимулира създаването на нови продукти и/или услуги, съобразени с актуалното търсене, при използване капацитета на университета като генератор на иновации и подготовка на кадри за пазара на труда

**Разработване на институционални стратегии** – за дългосрочно използване на ПЧП договори, подобряване на планирането, ограничаване на рисковете

Пилотният модел, отговаря на критериите на европейските политики за постигане на интелигентен растеж, тъй като би осигурил висока степен на стратегическа ориентация, споделено управление, добро качество на продукта или услугата, конкурентоспособност, висока иновативност и стабилност на резултата.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Настоящата глава анализира основните модели на ПЧП на базата на определени индикатори. При направеният анализ на европейски ПЧП проекти е установено, че освен с базовите партньори, те работят с университети и/или структури на гражданското общество. Участието на университетите и реализирането на технологичен трансфер имат растящо значение при реализирането на ПЧП проектите. Присъствие на граждански структури в това

партньорство нараства, защото те са гарант за защита на обществените интереси., като се отчита фактът. Анализът на националната практика обаче не показва такава тенденция.

Представени са емпирично изведени данни, които са в подкрепа на включването на двата нови сателитни елемента.

На базата на това се извеждат следните изводи:

1. В голямата си част, ПЧП моделите в България все още се различават от тези в Европа и носят белезите на исторически унаследени дейности от предходни периоди;

2. ПЧП проектите стимулират университетите да разгърнат своя потенциал, водещ до разширяване или откриване на нови пазари, необходими за социално-икономическото развитие на всяко общество;

3. Гражданското общество има съществена роля за навременно коригиране на икономически или социални решения при ПЧП проектите, като по този начин гарантира и съхранява интересите на обществото.

#### **ПЕТА ГЛАВА: Изследване на конкретни случаи на ПЧП като потенциал за интелигентен растеж**

Преструктурирането на индустриалните формирания чрез насърчаване на дейности, предоставящи стоки и услуги в полза на обществото, е един от най-ефективните способи за насърчаване на регионалните икономики. Приложим подход е създаването на научни (или технологични) паркове (Grayson, 1998), които провеждат различни дейности - високотехнологични научни и образователни, промишлено производство и разнообразни услуги (жилищни, търговски и административни). Ролята и приноса на научно-технологичните паркове е обект на изследване, поради факта, че един от случаите, доказващ приложимостта на модела, е научно-технологичен парк и че в България той е първият такъв случай на ПЧП.

Като се имат предвид спецификите при създаване на научни паркове, от съществено значение е идентифициране на подходящи партньори и техните действия, за да се увеличи вероятността за успех. В този контекст основният въпрос при изследваните частни случаи (case studies) е: При взаимодействие между публичния и частния сектор в даден ПЧП проект може ли гражданското общество и/или научни структури като партньори да допринесат за

реализиране на ефективното му функциониране, когато не се постигат очакваните резултати, договорени между публичния и частния партньор?“.

За целите на дисертацията са изследвани два гранични случая: „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“. Първият – СТП – е ПЧП от нов тип, с ясни белези и капацитет за постигане на интелигентен растеж, вторият – „Софийска вода“ е класически пример на ПЧП от концесионен тип, с потенциал за ре-дизайн, водещ до интелигентен растеж чрез включване на нови партньори - университет или научна организация. На базата на двете проучвания е направен кратък анализ на тяхната ефективност като функция от спецификата на техните партньори. Разгледани са и възможностите за приложимост на усъвършенствания модел, обект на дисертацията и неговото влияние върху развитието на двете ПЧП.

#### *Случай 1: „СОФИЯ ТЕХ ПАРК“ АД*

При изследването на СТП е направен преглед на дейностите по изграждането му, оценка на резултатите до момента, анализ на полезността на приложеното публично-частно партньорство с оглед предлагане на възможни решения за ефективизиране на дейностите чрез предлагане на целенасочен усъвършенстван партньорски модел (обект на настоящата дисертация). Данните, използвани в това изследване, са резултат от предоставената информация за изграждане на парка и от изготвения средносрочен план за развитие. Допълнително са получени данни от интервюта с участници в управлението на Парка, от Сдружението за научноизследователска и развойна дейност, което е част от СТП.

СТП е създаден с цел:

- Укрепване на конкурентоспособността на науката и предприемачеството в България чрез подобряване на обмена на знания между академичните и бизнес-средите;
- Изграждане на платформа за развитие на стартиращи фирми и иновативни идеи;
- Ускоряване на процеса на комерсиализация на научните продукти;
- Предоставяне на обучения за различни таргетни групи.

#### *Инфраструктурно развитие*

Развитието на СТП/ ТИМ започва през 2012 с фаза на планиране, избор на площадка и консолидация на терени. До декември 2015 г. завършва основната строителна фаза на СТП. Той има над 35 000 кв. м, нови и ремонтирани сгради, в които са настанени 11 оборудвани изследователски лаборатории, инкубатор, иновационен форум (предназначен за лекции, образователни и дискуссионни дейности), технологично демонстрационно пространство

(Експериментариум или музей), офиси и зони за отдих.

Основните съоръжения на парка, споменати по-горе (Инкубаторът, Иновационният форум, Експериментариумът/музеят, Изследователските лаборатории и др.) имат различни функции. Инкубаторът обединява почти цялата стартова еко-иновационна система на София. Той е домакин на технологични компании и фирми, които имат достъп до модерни офис-площи и редица други услуги за подкрепа на бизнеса и иновациите с цел бързото им развитие.

Лабораторният комплекс включва 12 лаборатории:

1. Биофармацевтичен лабораторен комплекс (BioPharma);
2. Лаборатория *in vitro* за оценка на биологичната активност и токсичността;
3. Разработване и охарактеризиране на формулирането с дизайн *In Silico*;
4. Лаборатория за добив на натурални продукти и синтез на биоактивни съединения;
5. Лаборатория за високопроизводителни изчисления (HPC);
6. Micro Nano Lab;
7. Биоинформатика (BioInfo Tech);
8. Виртуална и разширена лаборатория за реалност;
9. 3D лаборатория за бързо прототипиране;
10. Изкуствен интелект и лаборатория CAD системи;
11. Лаборатория за интелигентни комуникационни структури;
12. Лаборатория за кибер-сигурност.

Всички те извършват строго специфични изследвания, по възможност с реализация на създадения продукт.

### *План за управление*

СТП е акционерно дружество, в което акционерите са Министерството на икономиката (88%) и Държавната консолидационна компания ООД (12%). Дружеството е управлявано от борд на директори. Има приходи от експлоатацията на съоръжения като инкубатори (наем), изследователски лаборатории (договори за научноизследователска и развойна дейност), музеи (билети и дарения) и др. Инкубаторът, изследователските лаборатории и музеят работят в съответствие със собствените си програми и ползват приходи от проектно финансиране.

Като пример за ПЧП от нов тип, СТП е изследван в контекста на влияние на **гражданското общество върху дейността му**. Този елемент (гражданското общество) до момента не присъства отчетливо в българските примери на ПЧП, но именно той допринася за

рационални решения при критични ситуации. В случая на СТП присъстват всички други елементи на ПЧП, като гражданското общество се включва на по-късен етап. В разглеждания случай намесата на гражданското общество променя начина на работа на ПЧП, като предлага ново решение и показва каква промяна е възможна. (Подобни практики са възможни - Анон, 2001).

При стартирането на „София Тех Парк“ ръководството на проекта се осъществява от 7 членен екип, решаващ различни задачи. Той разработва сценарии за използване на земята, в т. ч. алтернативни локации и идентифицира ключови участници в проекта. Привлечени са няколко големи частни инвеститори (например фирма Уолтопия), които инвестират в строеж на сгради и фирми с научноизследователски профил.

Търсят се стабилни сътрудничества с различни партньори. Управляващият екип полага усилия да запази всички частни инвеститори, за да получи приходи от развитието на недвижимите имоти, като използва стратегия, облекчаваща въздействието на евентуални промени, така че да бъдат предоставени различни възможности за възвръщане на инвестициите. Впоследствие правилата се променят и това създава ситуация на конфронтация между публичния и частния партньор. Променена е структурата и съставът на управление.

В резултат от интервенцията на гражданското общество са задържани частните инвеститори на СТП (поради несъгласие те искаха да напуснат проекта) и се създаде бизнес съвет, който да участва във формирането на визията за работа с компаниите на територията на СТП. Това решение осигурява устойчиво присъствие на частните инвеститори и респективно увеличаване както на финансовото портфолио на СТП, така и на възможността за създаване на по-голям брой иновации, резултат от функционирането на повече фирми в СТП.

Подобен случай се наблюдава и в началото на 2018 година, когато, отново в резултат на интервенция на структури на гражданското общество, публичният партньор създава Надзорен съвет, в който присъстват представители на бизнеса и гражданското общество.

В този случай ролята на „гражданското общество“ се разглежда като набор от организирани дейности, независими от действията на държавата и икономическите субекти“ (Cohen и Arato, 1992), които имат положителен ефект върху бъдещи дейности при реализирането на ПЧП проекта.

В конкретния казус обществото е представено не само чрез гражданска структура (НПО), а и чрез експертни групи. То се фокусира върху възникнали конфликти и инициира обществена дискусия. Превръща се в катализатор на непрекъснат диалог между участниците в проекта. За публичния сектор „дейностите на организациите на гражданското общество

допълват функциите му относно предоставяне на широк спектър от услуги на населението“.

При „София Тех Парк“ се наблюдават всички ПЧП характеристики, които са типични за интелигентен растеж:

- Финансов микс при подкрепа на научноизследователска и иновационна дейност, насочвани към приоритетни области на ИСИС (стратегията за интелигентен растеж);
- Устойчиво сътрудничество с бизнеса, за да бъде намерена реализация на иновативни продукти и услуги;
- Непрекъснат обучителен процес.

Дружеството изпълнява проекти, насочени към надграждането на националния изследователски и технологичен капацитет. В дейността му има образователен компонент и научно съпровождане, при комерсиализацията на научни продукти. Работи в мрежа от заинтересовани страни.

#### *Случай 2: „СОФИЙСКА ВОДА“ АД*

Вторият случай, при който е разгледана ролята на гражданското общество, е в ПЧП „Софийска вода“ АД.

Концесията на Софийска водоснабдителна и канализационна система е класически случай на традиционно ПЧП от този вид. Концесията е със срок 25 години и предвижда финансиране, развитие, експлоатация и поддръжка на инфраструктурата на “Водоснабдяване и Канализация”, на Община София.

Концесията съдържа разпоредби относно стандартите за услуги, корекции на тарифите и разрешаване на спорове. „Софийска вода“ начислява на потребителите договорена тарифа, а приходите от нея се използват за възстановяване на инвестициите, покриване на оперативните разходи и генериране на печалба за концесионера.

Съгласно концесионния договор от концесионера се изисква да съблюдава определени стандарти за услуги например:

- качеството на питейната вода;
- минимално ниво на налягането и намаляването на загубите (течове), много от които са значително по-строги от постигнатите нива на обслужване от публично управляваната компания. Договорът предвижда различни етапи на изпълнение (включително инвестиции) и изисквания за регулярен отчет (например представяне на годишни доклади за местоположението на районите с риск от наводнения).

При изготвянето на концесионния договор в България няма функциониращ национален регулатор на водния сектор. Общината обаче счита, че е важно да се създаде специално звено за наблюдение и контрол на концесията и тарифите към потребителите. Поради това споразумението за концесия предвижда създаването на независима единица за мониторинг на концесиите (ЕМУ) - Омонит.

През 2005 г. е приет нов закон за разширяване на юрисдикцията на българския енергиен регулатор във водния сектор. Държавната комисия за Енергийно Регулиране се превръща в Държавна Комисия за Енергийно и Водно Регулиране (ДКЕВР). ДКЕВР вече отговаря за определянето на тарифите, за мониторинга на качеството на услугите на предприятията в секторите газ, електричество, централно отопление и водоснабдяване и канализация, а Омонит става част от структурата на Община София с ясно определени права и задължения.

При ПЧП проект „Софийска вода“ елементът „гражданско общество“ има индиректно присъствие чрез местната власт, която по подразбиране защитава обществения интерес. В управлението на дружеството има представители на частния сектор (Veolia) и местната власт (Софийска община), чиято основна задача е не само да контролира изпълнението на концесионния договор, така че да няма санкции за държавата, а и да пази интереса на потребителите. Няма обаче явна гражданска квота в тези органи на управление. Пряката намеса на гражданското общество чрез обществени реакции, петиции и сезиране на ДКЕВР не винаги води до съществен резултат, тъй като договореностите между двата сектора биха били повлияни едновременно, и то неблагоприятно.

ПЧП моделът „Софийска вода“ е интересен, с наличието на част от най-специфичните характеристики на традиционно ПЧП:

- прехвърляне на риска от публичния към частния партньор;
- достигане до етап на относителна зрялост и възможност за проследяване на ефекта на въздействие като функция от времето;
- относително добри икономически резултати;
- наличие на информация в публичното пространство.

В същото време обаче този традиционен модел има капацитет да се трансформира в модел от нов тип. Това бе и причината да се направи предварителен анализ, съвместно с мениджърския състав на „Софийска вода“, за да се установи дали този модел може да развие среда за интелигентен растеж.

В тази глава са анализирани и резултати от дейността на гражданското общество в изследваните случаи („София Тех Парк“ и „Софийска вода“ АД)

В случая „София Тех Парк“ АД гражданското общество успява пряко да въздейства върху определени управленски решения, а в последствие и да участва в мониторинг по дейностите.

В случая „Софийска вода“ АД намесата на гражданското общество води до няколко конкретни реакции в отговор на обществените интервенции:

1. Върховната административна прокуратура се самосезира и анализира повторно решението на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) относно цената на водата, като установява редица нарушения в концесионния договор:

- липса на **обществено обсъждане и прозрачност** при изготвянето на административни актове по въпроси от обществена значимост;

- **нерегламентирани промени в текстовете на становището относно прогнозните цени**, без възможност за обсъждане, корекции и възражения на заинтересованите страни, а директно изготвено становище;

- **некоректно прилагана ценова информация от НСИ** при изчисления на цените на водоснабдителните и канализационните услуги от НСИ. В този случай обаче данните са приложени незаконосъобразно от административния орган, тъй като обсегът на ИПЦ е несравнимо по-голям от инфлацията, която влияе върху разходите на В и К операторите;

- **некоректното процедиране на административния орган при определяне на т. нар. „социална поносимост на цената“** на ВиК услугите“, установено от ВАП (социалната поносимост /по смисъла на ЗРВКУ/ е налице в случаите, когато стойността на услугите, определена на база минимално месечно потребление на вода за питейно-битови нужди от 2,8 куб. м. на едно лице, не надхвърля 2,5 на сто от средния месечен доход на домакинство в съответния регион).

Като следствие от самосезирането и установените нарушения **е направена корекция на цените и промяна в методологията на изчисления.**



И в двата разгледани случая може да се обобщи, че:

1. Гражданското общество упражнява непосредствен надзор върху дейностите на ПЧП;
2. Гражданското общество допринася за повишаване на информираността и гарантира прозрачен обществен диалог по съществуващи проблеми;
3. Гражданското общество има съществена роля, за да се предоставят качествени продукти и услуги от обществен интерес;
4. Гражданското общество допринася активно за развитието на даден икономически сегмент.

В тази глава е разгледана и ролята на университета като елемент на правно административен модел (ефектът на участието ѝ е разгледан през проектите на „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД)

В настоящата дисертация ролята на университетите е разгледана през призмата на теорията на Wissema (2009), според който университетите, участващи в такива проекти, показват различно нови нива на зрялост, в съответствие с принадлежността им към дадена генерация. Известни са четири генерации университети. Lukovics и Zuty (2014) предлагат класификация на четирите поколения университети:

- Първо поколение - Образование;
- Второ поколение - Образование и научни изследвания;
- Трето поколение - Образование, научни изследвания и използване на знания
- Четвърто поколение - Образование, научни изследвания и иновации, използване на знания и проактивно регионално икономическо развитие.

Университетите могат да се разглеждат като катализатор и двигател на икономиката чрез предоставяне на нови знания и притежават ресурси, за да предложат адекватни решения. В този смисъл те са значим партньор в даден ПЧП проект.

Типът университети, участващи в дейността на „София Тех Парк“ АД, се приема като „университет от четвърто поколение“. Индикаторите им отговарят на този тип. Участието на университетите все още не е в пълен капацитет поради редица причини.

Оценка на участието на университети в даден ПЧП проект е представена в Таблицы 3 и 4.

**Таблица 3 - Обща оценка на ефективността на работа на ПЧП модел при участие на университет в „София Тех Парк“ АД**

| <b>Групи</b>                | <b>Индикатори</b>   | <b>Участие на университета</b>   | <b>Резултат</b>   |
|-----------------------------|---|--|---|
| <b>Иновации</b>             | Качество на научни изследвания                                      | * привличане на човешки и организационен капитал и технологии<br>* повишаване качеството на предоставяните стоки и услуги чрез ползване на нови технологични решения | * привличане на допълнителна финансова подкрепа с участието на публичния сектор<br>* разпространяване на резултатите от научните изследвания сред широката общественост<br>* иновативни решения, които ще доведат до пазарна реализация устойчивост<br>* защита на обществения интерес<br>* разширяване на трудовия пазар в съответните икономически сектори за изследователи и млади специалисти |
|                             | Капацитет за привличане на бизнес и млади специалисти/изследователи |  |   |
| <b>Финансово изпълнение</b> | Активи  | * непрекъснато обновяване и увеличаване на активите  | * конкурентоспособна академична среда<br>* устойчивост на инфраструктурата  |
|                             | Лабораторно оборудване  | * увеличаване на университетска инфраструктура за дейности в полза на бизнеса  | * съкращаване разходите за външни изследвания и персонал  |
|                             | Инвестиции/приходи  | * привличане на нови източници на финансиране  | * благоприятно взаимодействие между публичния сектор и бизнеса в иновативни решения за качество и обслужване<br>* увеличаване на възможностите за привличане на финансови средства/инвестиции<br>* насочване на инвестиции в нови предприятия с висок икономически растеж   |
| <b>Ефективност</b>          | Предприемачество и академичен потенциал                             | * научно-технологични решения<br>* научни форуми   | * разкриване на нови възможности за повишаване квалификацията<br>* условия за привличане и професионално развитие на преподаватели и изследователи<br>* разкриване на възможност за привличане на висококвалифициран персонал   |
|                             | Устойчивост и надеждност  | * създаване на конкурентна среда<br>* публична подкрепа за извършваните дейности и инфраструктурно развитие  | * облекчаване на регулаторната рамка за стартиране на бизнес<br>* подкрепа за иновативни дейности от страна на фирмите и сътрудничество с университета  |

„Софийска вода“ привлича и ползва като сателитен партньор предимно университети от първо поколение, залагащи основно на образователни дейности. Разбирането им е, че ползвайки квалифицирани университетски кадри, се гарантира предоставянето на научни решения, ако такива са необходими. В същото време „Софийска вода“ има всички необходими условия за партньорство с университети от второ и трето поколение.

**Таблица 4 - Обща оценка на ефективността на работа на ПЧП модел при участие на университет в „Софийска вода“ АД**

| Групи                                 | Индикатори   | Участие на университета   | Резултат  |
|---------------------------------------|--|---|---|
| <b>Качество на доставените услуги</b> | Качество на водите   | * подобряване качеството на водата и обслужването чрез въвеждане на нови технологични решения                     | * допълнителна финансова подкрепа с участието на публичния сектор   |
|                                       | Обслужване (качество на услугата)  |   | * разработване и прилагане на вътрешни стандарти с цел намаляване на разходите  |
|                                       | Политика към потребителя (годишен брой на жалби и време за реакция на жалби) |   | * иновационни решения, които ще доведат до икономическо развитие и пазарна устойчивост<br>* защита на обществения интерес   |
| <b>Финансово състояние</b>            | Активи/Лабораторно оборудване  | * обновяване и увеличаване на активите  | * конкурентоспособност<br>* устойчивост на инфраструктурата   |
|                                       |  | * използване университетска инфраструктура за лабораторни оборудвания и продукти за част от дейностите на проекта | * съкращаване разходите за лабораторно оборудване, външни изследвания и персонал  |
|                                       | Инвестиции/приходи   | * нови източници на финансиране   | * благоприятно взаимодействие между публичния сектор и бизнеса за намиране иновативни решения, водейки до по-високо за качество и обслужване                          |
| <b>Продуктова ефективност</b>         | Персонал   | * допълнителен високо квалифициран персонал за научно-технологични решения<br>* обучения                          | * отпадане на част от нетрадиционните услуги - отчитане, измерване, прогнозиране<br>* условия за привличане и професионално развитие на преподаватели и изследователи |
|                                       | Устойчивост и надеждност   | * създаване на конкурентна среда за дейностите на проекта   | * ефективен публично-частен диалог по възникнали проблеми<br>* облекчаване на регулаторната рамка   |

„София Тех Парк“ е пример за ПЧП от нов тип, функциониращо във високо конкурентна икономическа среда (глобален пазар, циклични кризи).

„Софийска вода“ е пример за ПЧП от класически тип в една от разновидностите му - концесионен договор. Той започва да функционира относително рано, още с въвеждането на тази форма на ПЧП в страната и в последствие добавя нови елементи на партньорството.

Изследването на двата частни случая показва, че участието на гражданските организации и университети в ПЧП проектите е от значение, за да се отговори на очакванията на обществото, както и да се постигнат по-добри икономически резултати.

Като допълнение на този анализ е направено и кратко проучване на база интервюта с управляващите екипи на двата проекта

За целта бе съставен, разпространен и анализиран въпросник (приложение 3), който бе предоставен на членовете на управленските екипи. Отговорите са получени по време на телефонни интервюта или на място. По-късно са обработени.

В настоящето изследване въпросниците са приложими за „мини групово дискусия“. Всеки от участниците е помолен да даде своето мнение по всеки от въпросите във въпросника за интервю. Подобни методи се използват за обхващане мнението на труднодостъпни експертни групи или групи, които заемат високи ръководни позиции. При обобщаване на резултатите са търсени въпроси, по които е налице консенсусно мнение и такива, по които позициите на интервюираните лица са се различавали. Резултатите от тези интервюта са интерпретирани в рамките на изследването на случаи, за целите на които са проведени и не могат да бъдат отнесени към по-широки групи, но могат да послужат като валидация на данните и фактите, събрани при анализа на документи, нормативната база, теоретичните и аналитични разработки по темата и др. Груповите интервюта са използвани за систематизиране на практика на примери от реалната бизнес среда, които да покажат приложимостта на модела, възможните му ограничения, както и потенциала за неговото развитие в перспектива.

Респондентите на двете изследвани структури изразяват позиция, че от значение е да се насърчава въвеждането на иновативни и технологични решения; създаването на мрежи между местната общност, неправителствените организации (НПО), финансовите институции и правителството и изграждане на подходяща среда за активно участие и партньорства.

От направеното анкетно проучване, може да се заключи, че предложеният модел е структуриран подходящо, респондентите намират за удачно включването на новите партньори - гражданското общество и университета; предоставянето на продукти и услуги от обществен интерес е съществено, а възможностите за споделяне на риск и обществени консултации с помощта на гражданските структури са фактори за успех.

На изследователския въпрос „Представените два проекта на публично-частно партньорство и предложеният целенасочено усъвършенстван модел база ли са на интелигентен растеж?“ е намерен отговор, като е разгледана ролята на гражданското общество

чрез негови конкретни действия; ролята на университета и по-специално на тези от „четвърто поколение“, които могат да повишат конкурентоспособността на даден регион и по този начин да се създаде база за интелигентен растеж.

Приносът на университетите е в предоставянето на нови решения в т.ч. и екологични, които са с по-високо качество, полезни са и са съобразени с общественото търсене.

Проактивната позиция на гражданското общество е свързана с навременна реакция относно актуалните потребности на хората. Тя респективно изисква навременни решения от даден изпълнител и доставяне на полезни услуги или продукти за обществото.

Резултатите от настоящото изследване показват, че неговото прилагане ще разшири функцията на университетите, ще се предостави възможност за по-широко включване на гражданското общество в управлението и реализирането на ПЧП проектите, за да се изградят нов тип взаимоотношения между публичния и частния сектор за работа в обществен интерес. Не на последно място ще се повиши конкурентоспособността на икономиката в определен сегмент, обект на ПЧП проекта. Ефектът от прилагането на този модел за ПЧП би бил положителен, но прилагането му следва да се разглежда като един от многото елементи на цялостно и системно реформиране на икономическото развитие в България.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Etzkowitz и Leydesdorff твърдят, че при икономика на знанието университетите имат все по-важна роля за процеса на иновации. Значение има също и активната позиция на държавата, неправителствени организации (НПО) и други граждански структури. Моделът на „тройна спирала“ е еволюирал по отношение на технологичните разработки и тяхната когнитивна и институционална среда (Etzkowitz и Leydesdorff, 2000), но все още липсва интервенцията на фактори, влияещи върху постигането на интелигентен растеж.

Направеният анализ на два конкретни национални случая в настоящата глава показва, че структурите на ПЧП у нас нямат достатъчно лостове за привличане на стратегическите инвеститори за изпълнението на съвместни проекти, свързани с модернизацията на инфраструктурата и предоставяне на услуги в обществена полза. Общественото влияние върху работата на ПЧП все още не е достатъчно, за да гарантира и сигурен успех при приключване на проектите. Анкетно проучване, целящо да потвърди и обоснове констатациите, открити в проучванията, идентифицира някои проблеми, които потвърдиха, че включването на двата сателитни елемента е необходимо и приложимо у нас.

Направени са следните изводи:

1. Концесиите в България не винаги изпълняват задачите си в съответствие с обществения интерес;

2. ПЧП от нов тип (СТП) е полезен и перспективен за постигане на интелигентен растеж;

3. Предлаганият административно-правен модел на ПЧП дава възможност на всички основни участници да споделят рискове и ресурси и да постигнат по-висока добавена стойност;

4. Двата конкретни случая доказват, че предложеният усъвършенстван модел е полезен и приложим.

### **Заклучение, обобщение и приноси**

Взаимодействието между публичния и частния сектор е основа за изграждане на конкурентоспособна икономика. В тази рамка правителството е в състояние да осигури необходимите условия и ресурси за добро управление. Частният сектор увеличава обсега на сътрудничеството с публичния сектор, като поставя акцент и върху сътрудничество с университети, които предоставят услуги и продукти с добавена стойност, необходими за социално-икономическото развитие на всяко общество. Насочването на частните инвестиции към приоритетни области позволява бързо въвеждане на иновационни решения и променя профила на икономическия ландшафт.

ПЧП подобрява качеството на предоставяните/предлаганите продукти и услуги като отговаря на потребителските очаквания и потребности, защото оперира със спецификата и експертизата на всеки от участниците. Това потвърждава теорията на Stainback, според която за да е ефективен даден ПЧП модел е необходимо да отговаря на няколко критерия за стратегическо сътрудничество: „яснота на целите, съгласуваност на мисиите и стратегиите; създаване на обществена стойност; комуникация между партньорите, непрекъснато учене на всеки от партньорите и съпричастност към партньорството“ (Stainback, 2000). Сътрудничеството в ПЧП допринася за изграждане на единен европейски пазар за стоки и услуги, който е част от стратегия за изграждане на икономически модел, основан на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

За да постигне устойчив и интелигентен икономически растеж Европейският съюз насърчава привличането на инвестиции и споделянето на рискове и ресурси между публичния

и частния сектор. Резултатът от такава политика е откриване на нови икономически направления и респективно пазарни ниши, съпроводени с осигуряване на нови работни места. В този контекст развитието на нови форми и модели на публично-частно партньорство е от съществено значение, както на национално, така и на Общностно равнище.

Настоящата работа се фокусира върху ролята на участниците в публично-частното партньорство за постигането на интелигентен растеж – държава, бизнес, университети/научни центрове и гражданско общество, които способстват за иновативни решения, предоставящи продукти и услуги от обществен интерес. Дефинирани са техните основни задачи и формите на взаимодействието.

Настоящото изследване предоставя концептуално и основано на казуси проучване на въздействието на ПЧП за постигане на интелигентен икономически растеж на национално и европейско ниво. Наблюдава се нарастващо значение на ролята на това партньорство при намирането на социално-икономически решения. Привличането на други участници може да помогне за справянето с редица проблеми при реализацията на този тип проекти. От направения обзор и преглед на ПЧП моделите може да се заключи, че те са разнообразни, тъй като са повлияни от различни икономически и социални потребности на отделните страни/региони и са отворени за нови партньори. Това дава възможност всяка страна да търси и прилага собствени решения при реализацията им, за да предостави нови продукти и/или услуги, отговарящи на пазарно търсене и обществени потребности. Постигането на интелигентния растеж увеличава потенциала на всяка страна и инициира развитие на нови икономически сектори, които въвеждат нови продуктови решения с бърза пазарна реализация.

От практическа гледна точка анализът на досегашното прилагане на публично-частното партньорство у нас показва, че в България има всички необходими условия за използване на ПЧП за постигане на интелигентен растеж. Основното предизвикателство обаче е да се намери адекватно решение за справяне с унаследените форми на взаимодействие между двата сектора, които в много случаи възпрепятстват въвеждането на съвременни решения. Включването на други участници в това партньорство може да ускори решаването на даден проблем; да увеличи финансовия ресурс и да коригира дадено решение, което не отговаря на обществените очаквания или интерес. Потвърждава се и формулираната работна хипотеза, че въвеждането на нови елементи в настоящите национални административно-правни модели на ПЧП би създавало условия за по-ефективното им функциониране, като се създават предпоставки за по-широко използване на ПЧП в стратегическите проекти на страната. Различните модели за ПЧП, които се прилагат в разглежданите европейски страни, показват, че ролята на

университетите/научните центрове и гражданското общество създават по-добри условия за инвестиционна дейност, която без съмнение ще ускори икономическото развитие на страната. В дисертационния труд бе показано, че в европейските практики се използва максимално експертизата на частния партньор, като по този начин се минимизира рискът от действията на неефективен административен капацитет, (какъвто случай се наблюдава у нас).

Настоящата дисертация си постави за цел на базата на анализ на добрите практики (в национален и международен мащаб) да предложи усъвършенстван административно-правен модел, приложим в България. Функционалността му е потвърдена от два конкретни случая - „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД. На базата на апробиране могат да се направят следните изводи:

1. Включването на университетите/научно-изследователските центрове като партньори осигурява висока добавена стойност и стимулира изграждане на конкурентноспособна и интелигентна икономика;

2. Предложеният административно-правен модел гарантира циркулация на знания и информация и повишава капацитета на човешкия ресурс;

3. При този модел се създават условия за „учене през целия живот“, които създават среда за непрекъснатото надграждане на знания и умения в практически решения, които влияят на успеха на всеки ПЧП проект.

Административно-правният модел, предложен в настоящата дисертация се потвърждава чрез теорията на Linder (1999), която твърди, че „ПЧП се фокусира върху сътрудничеството, а не върху конкуренцията, тъй като отличителен белег на партньорствата е сътрудничеството. В същото време механизмът за дисциплиниране не е прекъсване на взаимоотношенията с клиента или ниски маржове на печалба, а съвместно предприятие, което разпределя финансовия риск между публичния и частния сектор“.

### ***Кратко обобщение на основните резултати***

Първата хипотеза е, че въвеждането на нови елементи в настоящите национални административно-правни модели на ПЧП би създавало условия за по-ефективното им функциониране. За целта бяха изследвани национални и европейски ПЧП проекти. Анализът на изведените критерии показва степента на приложение на нови елементи университети/научно-изследователски центрове и гражданско общество) в националната ПЧП практика.



Втората хипотеза е, че предложените в дисертацията нови модели на ПЧП ще имат положителен ефект при постигането на интелигентен икономически растеж. Експерименталното изследване показва, че моделът би имал благоприятен ефект върху ПЧП и постигането на интелигентен растеж. Данните от анкетите, предоставени в разгледаните конкретни (частни) случаи в настоящата дисертация показваха, че за приложението на административно-правния модел има всички необходими условия за приложението му в България.

### ***Основни приноси на дисертацията***

Настоящото изследване представлява разработка на актуална икономическа тема, която има отражение върху работата на правителството, бизнеса, университетите и гражданското общество в страната. Основната цел на дисертацията - да предложи усъвършенстван правно-административен модел, който да е национално приложим, съобразно съществуващите условия на база на направените анализи, проучвания и консултации с двата конкретни случая „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД, се счита за постигната.

Основните приноси на дисертацията могат да бъдат обособени в две групи *теоретични и практически*:

#### *Теоретични:*

1. Извършено е проучване и е направен анализ в теоретичен аспект в прилагането на публично-частното партньорство, което извежда необходимостта от търсене на иновативни решения в предоставянето на продукти и услуги от обществен интерес.

2. Извършено е теоретично проучване и е направен анализ на добри ПЧП практики в Европа, САЩ и Канада, като са идентифицирани елементите, които имат значение за постигане на интелигентен растеж на икономиката;

3. Направен е сравнителен анализ на националните и европейските ПЧП практики. На тази основа са изведени основни фактори и критерии за успешна реализация на ПЧП. Настоящата разработка прави опит да постави началото на нов анализ, като предлага допълнения към съществуващата теория за ПЧП в България. Получените резултати могат да отчетат влиянието на фактори, възникващи в настоящ етап и имащи влияние за реализацията на продукти и услуги от обществен интерес.

*Практически:*

1. Изследвани са два конкретни и гранични случая на ПЧП проекти на национално ниво и е проведено анкетно проучване, предоставящо допълваща информация към изследванията. Установено е, че са налице необходимите условия за добавяне на нови елементи към ПЧП структурата в страната;

2. Разработен е и е апробиран усъвършенстван административно-правен модел на ПЧП с нови елементи. Използването и апробирането на вече установен и емпирично тестван модел за изследване на ПЧП създава предпоставки за сравнение между България и други държави. Това представлява стимул за установяване на бъдещи взаимоотношения, както и условие за провеждането на сравнителни изследвания.

Проведеното изследване в дисертационния труд позволява както директно използване на резултатите в по-нататъшни научни и научно-приложни разработки, така и извеждане на препоръки към икономическата политика въз основа на основните резултати в модела.

***Списък на публикациите по темата на дисертационния труд:***

1. Vutsova, A., Ignatova, O. Public-private Partnership and Smart Growth — Principles, Challenges, and Mechanisms for Effective Action, Journal of Business and Economics. USA, 6 (12), 12.2015, с. 2128-2136, ISSN 2155-7950.

2. Игнатова, О. Публично-частно партньорство през призмата на предприемачеството - възможности за устойчиво развитие. Докторантска научна конференция – „Стратегирание, Конкуентоспособност, Добавена стойност“, ДАСУН, 2015.

3. Vutsova, A., Ignatova, O. The impact of public and private partnership – successful framework of interaction. Book “Economic development and entrepreneurship in the transition economy – key issues, obstacles and perspectives”. International Conference Banja Luka, April 10-12, 2014, с. 715-723, ISBN 978-99938-46-54-3

4. Vutsova, A. Ignatova, O. The role of public-private partnership for effective technology transfer. Technology Transfer and Innovations, 2nd Annual Conference & Networking, PRADEC Conference Proceedings October 29-30, 2013, с. 11-18, November 2013

## ***Благодарности***

Преди всичко искам да изкажа огромната си благодарност на моя научен ръководител професор д-р Албена Вуцова. За мен бе чест да бъда нейн докторант. Дълбоко благодаря за знанията и ентузиазма, които ми предаде и ме насърчи да направя това научно изследване. И в най-трудните моменти, когато писах тази дисертация, ми даде моралната подкрепа и свободата, които ми бяха необходими да продължа работа. Също така съм благодарна за отличния пример, който ми предаде като успешна жена, преподавател и професор.

Благодаря на преподавателите от Стопански факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ и катедра “Икономика и управление по отрасли“, които ми гласуваха доверие, вдъхновиха ме и подпомогнаха с идеи за написването на настоящата дисертация.

Изразявам благодарност и към професор Роб ван Тулдер и неговия колектив от университет „Еразмус Ротердам“ за гостоприемството, насоките, предаването на опита си в областта на публично-частното партньорство, книгите и статиите, които ми предоставиха по време на специализацията ми в Холандия.

Благодаря на ръководството на „София Тех Парк“ АД и „Софийска вода“ АД, които подпомогнаха това изследване чрез отговорите на анкетното проучване по темата, отчетните материали, както и с насоките по изготвяне на изследването. Специално благодаря на проф. д-р инж. Марин Христов за подкрепата и куража, които ми оказа по време на научно-изследователската работа.

Благодаря за конструктивните бележки и препоръки по дисертацията на проф. д-р Георги Менгов, доц. д-р Антон Герунов, гл. ас. д-р Емил Митов, доц. д-р Соня Вътева, доц. д-р Атанас Георгиев, доц. д-р Николай Нетов, както за насоките и помощта при завършването на дисертационния труд.

Благодаря на членовете на разширения състав на Катедра „Икономика и управление по отрасли“ за препоръките и бележките при предварителното обсъждане на дисертацията – на проф. д.ик.н. Соня Милева – Божанова, проф. д-р Георги Менгов, доц. д-р Соня Вътева, гл. ас. Емил Митов, доц. д-р Йорданка Ангелова (от ТУ-София).

Благодаря на доц. д-р Боряна Дамянова и доц. д-р Момчил Хардалов за самоотвержената морална подкрепа и вдъхновението по време на написването на тази дисертация.

В личен план благодаря на цялото си семейство и съпруга си за търпението и безрезервната подкрепа в този процес.

*Посвещавам този труд на сина си Виктор – с цялата си любов!*

## *ДЕКЛАРАЦИЯ*

Декларирам, че дисертационният труд „Модели на публично-частно партньорство като база за интелигентен растеж“ е изцяло авторски продукт. При неговото разработване не са ползвани чужди публикации и разработки в нарушение на авторските им права.

Олга Георгиев Игнатова

27.04.2018 г.