

Пандемия коронавируса (COVID-19) как вызов системе здравоохранения Нигерии: роль государственно-частного партнерства?

Августин Эдобор Ариморо

преподаватель Юридического института Св. Марии, Университета Твикхэм Св. Марии, Великобритания, Лондон, исследователь Центра корпоративного права в Африке, Университет Кейптауна, ЮАР; PhD, LLB, LLM; Augustine.Arimoro@outlook.com

АННОТАЦИЯ

Несмотря на то, что в Нигерии существует огромный инфраструктурный дефицит, пандемия COVID-19 усугубила проблемы, существующие в организации системы здравоохранения в стране. Учитывая сокращающиеся доходы страны, огромный объем задолженности и неспособность государственного сектора эффективно управлять государственными объектами в стране, в статье рассматривается вопрос о том, как модель государственно-частного партнерства в области закупок инфраструктуры может быть использована в качестве решения для преодоления кризиса здравоохранения в Нигерии. Также в настоящей статье рассматривается вопрос о том, как партнерские отношения с частным капиталом могут помочь Нигерии достичь целей устойчивого развития в области здравоохранения. В работе рассмотрены в качестве примеров два проекта в области здравоохранения, которые могут использоваться как модели для будущих проектов в стране. Автор в работе предлагает целостное решение, в долгосрочной перспективе позволяющее удовлетворить нужды системы здравоохранения Нигерии.

Ключевые слова: COVID-19, государственно-частное партнерство, здравоохранение, Нигерия

The Corona Virus (COVID-19) Pandemic and the Challenge of Healthcare Infrastructure in Nigeria: What Role for Public-private Partnerships?

Augustine Edozor Arimoro

Associate Lecturer in Law at St. Mary's Law School, St. Mary's University Twickenham London, affiliate Researcher Centre for Comparative Law in Africa, University of Cape Town; PhD, LLB, LLM; Augustine.Arimoro@outlook.com

ABSTRACT

While it is not new that Nigeria is challenged by a huge infrastructure deficit, the COVID-19 pandemic has exposed the country's comatose healthcare system. Given the country's dwindling revenue, massive debt profile and the inability of the public-sector to efficiently manage public facilities in the country, this paper examines how the public-private partnership model of infrastructure procurement can be deployed as a solution for Nigeria's healthcare crisis. In addition to the above, this paper takes a look at how a partnership with the private sector can aid Nigeria's quest towards achieving healthcare-related Sustainable Development Goals. The paper also considers two healthcare-based projects as case studies to serve as lessons for future projects in the country. Among others, the paper recommends a holistic long-term solution for the country's healthcare needs.

Keywords: COVID-19, public-private partnership, healthcare, Nigeria

После вспышки пандемии коронавируса (COVID-19) и фиксации индекса заболеваемости в Нигерии обеспокоенность состоянием сектора здравоохранения в стране существенно выросла¹. Интересно, что секретарь при правительстве Федеративной Республики Нигерии г-н Босс Мустафа, который также

¹ Paul Adepoju. Nigeria Responds to COVID-19; First Case Detected in Sub-Saharan Africa // *Nature Medicine*, 2020. No. 26 (4). Pp. 444–448.

является председателем Рабочей группы при Президенте по COVID-19, говорил, что он никогда не знал, что «вся инфраструктура здравоохранения находится в таком состоянии, до тех пор, пока не был назначен на эту должность»². Система здравоохранения в Нигерии слабо развита³, в том числе из-за того, что в течение нескольких лет к ней демонстрировалось пренебрежительное отношение со стороны политической элиты страны. Опять же, даже если бюджетные ассигнования выделяются на развитие сектора здравоохранения, фактическая ситуация на местах не улучшается и незаметно, что средства были выделены для этой цели. Например, первая леди Нигерии, г-жа Аиша Бухари, говорила, что клиника Асо Рок (Aso Rock) не могла провести ее лечение от незначительной болезни, поскольку в клинике не было работающих рентгеновских аппаратов и даже шприцев, несмотря на ежегодно выделяемые бюджетные ассигнования клинике⁴. Смерть бывшего руководителя аппарата президента Маллама Абба Кяри, который стал жертвой пандемии COVID-19, вновь подтвердила необходимость повышения внимания к инфраструктуре здравоохранения страны⁵. К сожалению, система здравоохранения Нигерии по сравнению с другими странами оценивается в рейтингах лучше только Демократической Республики Конго, Центральноафриканской Республики и Мьянмы⁶.

Очевидно, что развитие сферы здравоохранения в Нигерии требует значительных инвестиций, учитывая текущее состояние системы здравоохранения в стране. Кроме того, в условиях сокращения иностранных инвестиций, конкурирующий спрос на скудные ресурсы и высокий уровень долга, для правительства практически невозможно собственными силами улучшить состояние здравоохранения в Нигерии. Еще одна проблема, связанная с тем, что система здравоохранения полностью финансируется исключительно за счет бюджетных средств, состоит в коррупции, процветающей в этом секторе. Как еще можно объяснить, что, несмотря на отчисления в клинику, предназначенную для обслуживания президента и главнокомандующего, она остается просто консультационным учреждением без необходимого оборудования, несмотря на то что его приобретение заложено в бюджет и оплачено? В этой ситуации особенно важной для государства становится необходимость иметь партнера из частного сектора для финансирования, проектирования, строительства, восстановления, управления и эксплуатации медицинских учреждений. В результате пандемии COVID-19⁷ политическому классу и гражданам стало ясно, что переориентация политики на улучшение сектора здравоохранения в Нигерии давно назрела.

Целью настоящей работы является попытка предложить варианты того, как правительство Нигерии может улучшить состояние сферы здравоохранения, используя партнерство с частными инвесторами. Преимущество такого подхода состоит в том, что правительство сможет использовать опыт инвесторов и частное финансирование. Опять же правительство может сконцентрироваться на выработке политики и позволить частным организациям эффективно управлять сектором здравоохранения и в то же время бороться с коррупцией, от которой страдает сектор. В связи с этим слова Лоуренса Картера, бывшего директора Консультативного комитета по транзакциям ГЧП в Международной финансовой корпорации (IFC), остаются актуальными: «Невозможно переоценить важность здравоохранения — в конце концов, от этого зависят экономический рост и развитие во всем мире, — но способность правительств предоставлять доступное и качественное здравоохранение с каждым годом уменьшается. В настоящее время задача состоит в том, чтобы привлечь частных партнеров в сферу, важную для предоставления общественных выгод. Инновационные, ориентированные на будущее государственно-частные партнерства в сфере здравоохранения могут предоставить предприятиям беспрецедентную возможность преуспевать, достигая общественно значимого результата»⁸.

Что такое государственно-частное партнерство?

Огромные затраты, связанные с финансированием инфраструктуры, бюджетным дефицитом, конкурирующими потребностями в государственных ресурсах и необходимостью эффективного управления государственными объектами, означают, что один государственный орган не может справиться с современными проблемами⁹. Хотя не существует универсального определения термина «государственно-частное пар-

² Nike Adebawale, My Statement on Nigeria's Poor Health Infrastructure Misinterpreted — SGF // *Premium Times* от 10 апреля 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.premiumtimesng.com/news/top-news/387249-my-statement-on-nigerias-poor-health-infrastructure-misinterpreted-sgf-mustapha.html> (дата обращения: 26.06.2020).

³ Menzibeya Osain. Welcome, the Nigerian Healthcare System: Need for Integrating Adequate Medical Intelligence and Surveillance Systems // *Journal of Pharmacy and BioAllied Sciences*, 2011. No. 3 (4). Pp. 470–480.

⁴ Samson Toromade. No 'Single Syringe' in Aso Clinic, Says First Lady // *Pulse*. 10 сентября 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pulse.ng/news/local/aisha-buhari-no-single-syringe-in-aso-rock-clinic-says-first-lady/p4lr417> (дата обращения: 26.06.2020).

⁵ Olu Fasan, Abba Kyari. The High-Profile Casualty of Nigeria's Theatre of Misrule // *Business Day* от 27 апреля 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://businessday.ng/columnist/article/abba-kyari-the-high-profile-casualty-of-nigerias-theatre-of-misrule/> (дата обращения: 26.06.2020).

⁶ Anthonia Obokoh. How PPP Works and Why it Matters in Nigeria's Health Sector // *Business Day* от 11 октября 2019 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://businessday.ng/health/article/how-ppp-works-and-why-it-matters-in-nigerias-health-sector/> (дата обращения: 10.08.2020).

⁷ David Baxter, Carter B. Casady. Proactive Strategic Healthcare Public-Private Partnerships (PPPs) in the Coronavirus (Covid-19) Epoch // *Sustainability*, 2020. No. 12, 5097 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.3390/su12125097> (дата обращения: 26.06.2020).

⁸ International Finance Corporation (IFC), Health PPPs // *Handshake IFC's Q. J. Public-Private Partnership*, 2011. P. 3.

⁹ Augustine Arimoro. Public Private Partnership and the Right to Property in Nigeria // *African Human Rights Law Journal*, 2019. No. 19 (2). Pp. 763–778.

терство (ГЧП)», авторы, рассматривающие данный вопрос в своих работах, согласны с тем, что это сотрудничество между государственным сектором и частным сектором для целей предоставления, использования объектов инфраструктуры¹⁰. Следует также отметить, что авторы и учреждения часто определяют ГЧП с различных точек зрения¹¹.

Исходя из вышесказанного, уместно проводить различие между ГЧП и другими формами закупок, определение содержания которых иногда выглядит размытым. В контексте темы, рассматриваемой в настоящей статье, ГЧП может быть определено как «любые договорные или юридические отношения между государственными и частными организациями, направленные на улучшение и (или) расширение инфраструктурных услуг, но исключая государственные контракты по инфраструктурным проектам»¹². Для ясности необходимо уточнить, что для целей настоящей работы понятие ГЧП должно отвечать по крайней мере четырем критериям. Эти критерии включают в себя: долгосрочность заключаемого контракта; привлечение проектной компании, ответственной за разработку проекта учреждения, погашение финансовых инвестиций частного сектора за счет доходов, полученных от актива, и передача объекта обратно правительству по окончании действия контракта по ГЧП¹³.

Возможно ли при помощи ГЧП решить проблемы сферы здравоохранения в Нигерии?

Первый доступный вариант для взаимодействия государственного сектора в партнерстве с частным сектором при реновации медицинских объектов в Нигерии — это приватизация, то есть передача прав собственности на государственное предприятие частному сектору¹⁴. К сожалению, в Нигерии приватизация маловероятно позволит достичь решения проблем, существующих в системе здравоохранения. Например, приватизация бывшей Нигерийской телекоммуникационной компании (NITEL) и то, что произошло с энергетическим сектором в Нигерии, являются очевидными случаями неудачного примера реализации в стране вариантов приватизации.

В современную эпоху во всем мире ГЧП широко используются для реализации инфраструктурных проектов¹⁵. Нет сомнений в том, что Нигерия сталкивается с серьезными трудностями в связи с сокращением финансовых доходов и огромного бремени долговой нагрузки. По состоянию на март 2020 г. Сенат оценил общую структуру долга Нигерии в 33 трлн нигерийских найр после того, как одобрил сумму внешнего долга бюджета в размере 22,7 млрд долларов¹⁶. При таком растущем объеме долга и бремени обслуживания займов федеральному правительству Нигерии недостаточно средств для того, чтобы изменить состояние ветхого сектора здравоохранения страны в лучшую сторону. Дополнительно в Нигерии растет количество населения¹⁷, численность которого по оценкам будет составлять около 800 млн чел. к 2050 г., что требует принятия незамедлительных мер со стороны политиков¹⁸. Важно уже сейчас разрабатывать долгосрочные планы развития. При этом действующие в стране медицинские учреждения, несмотря на свое ухудшающееся состояние, работают в условиях перегруженности.

ГЧП могут оказать поддержку государственным органам в Нигерии, предоставляя столь необходимые средства, опыт и эффективное управление больницами или медицинскими учреждениями в стране¹⁹. Целостная стратегия использования ГЧП для страны может привлечь внешнее и внутреннее финансирование для долгосрочных целей Нигерии в сфере здравоохранения. Используя модели ГЧП, правительство Нигерии может достичь следующих целей²⁰:

- финансирование проектов, касающихся учреждений здравоохранения;
- проектирование современных объектов здравоохранения и моделей оказания медицинской помощи;
- строительство новых объектов (проекты Greenfield)²¹ или реконструкция существующих объектов (проекты Brownfield)²²;

¹⁰ Ibid.

¹¹ George Nwagwu, *Public-Private Partnerships in Nigeria*. Springer nature, 2016. P. 3.

¹² Jeffrey Delmon, *Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers*. Cambridge University Press, 2011. P. 3.

¹³ ER Yescombe. *Public-Private Partnerships in Sub-Saharan Africa*. UONGOZI Institute, 2017. P. 7.

¹⁴ Augustine Arimoro. An Appraisal of the Framework for Public Private Partnership in South Africa // *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*. 2018. No. 13 (3). P. 214.

¹⁵ Caiyun Cui, Yong Liu, Alex Hope, Jianping Wang. Review of Studies on the Public-Private Partnerships for Infrastructure Projects // (2018) 36 *International Journal of Project Management*. 2018. Vol. 36. Issue 5. P. 773. DOI: 10.1016/j.ijproman.2018.03.004

¹⁶ Deji Elumoye. Nigeria's Debt Profile Now N33tn- Senate // *This Day* от 17 марта 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://allafrica.com/stories/202003170021.html> (дата обращения: 26.06.2020).

¹⁷ В настоящее время население Нигерии составляет около 200 млн чел.

¹⁸ IARAN, Nigeria: Now and in 2030. 12 августа 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.accioncontraelhambre.org/en/nigeria-now-and-2030> (дата обращения: 24.06.2020).

¹⁹ Robert Osei-Kyei, Albert PC Chan. Comparative Study of Government's Reasons/Motivations for Adopting Public-Private Partnership Policy in Developing and Developed Economies / Countries // *International Journal of Strategic Property Management*. 2018. No. 22 (5). Pp. 403-414.

²⁰ PWC, PPPs in Healthcare: Models, Lessons and Trends for the Future. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/healthcare/publications/trends-for-the-future.html> (дата обращения: 26.06.2020).

²¹ Проекты Greenfield — это проекты по созданию новых объектов, которые не существовали до момента заключения соглашения о ГЧП.

²² Проекты Brownfield представляют собой проекты по реконструкции, восстановлению существующих объектов с использованием ГЧП.

- обслуживание учреждений и оборудования; это один из секторов, в котором государственное управление оказалось неуспешным в Нигерии;
- эксплуатация, поставка соответствующего оборудования, использование информационных технологий, управление / предоставление неклинических услуг.

Как работает ГЧП?

Государственный орган (действующий через министерство, департамент или агентство) определяет необходимость реализации проекта, а затем объявляет об этом общественности. Впоследствии проводятся конкурентные торги, в рамках которых организации частного сектора будут претендовать на получение права на реализацию проекта. Затем победившему участнику тендера предоставляется концессия на внедрение решения²³. Частный инвестор заключает договор с государственным органом и привлекает средства инвесторов и кредиторов для реализации проекта. На практике проектная компания создает специально предназначенную для реализации проекта компанию (SPV), чтобы оградить инвесторов проекта от риска несостоятельности в случае провала проекта.

Инвестор осуществляет управление деятельностью специально созданной для целей реализации проекта ГЧП компанией (SPV). Обычно SPV создается в качестве дочерней компании частного инвестора. Инвесторами на практике часто выступают акционерные компании, принадлежащие крупным инвестиционным фирмам или управляющим активами компаниям. Условия сотрудничества обычно фиксируются в соглашении акционеров. В результате специально созданная проектная организация заключает контракт с государственным партнером, в котором содержатся условия реализации проекта. Данное соглашение называется концессионным соглашением. SPV обеспечивает привлечение финансирования, условия которого описываются в финансовом соглашении с кредиторами. Могут быть заключены иные прямые соглашения. Кредиторами могут выступать коммерческие банки, экспортно-кредитные агентства (ECAs), многосторонние агентства (MLAs) и финансовые институты развития (DFIs). Экспортно-кредитными агентствами могут быть правительственные или квазиправительственные учреждения. Они обеспечивают финансирование развития национального экспорта. Экспортно-кредитное агентство может выступать гарантом, страховщиком или кредитором²⁴. Многосторонние агентства представляют собой правительственные учреждения, созданные несколькими правительствами. В то время как основной целью экспортно-кредитного агентства является поддержка интересов национальной экономики, задача многостороннего агентства состоит в развитии экономики развивающихся стран. Основные многосторонние агентства включают Азиатский банк развития (ADB) и Африканский банк развития (AfDB)²⁵. Финансовые институты развития предоставляют долгосрочное финансирование для частных инвесторов, реализующих проекты в развивающихся странах, например, Агентство США по международному развитию (USAid).

В рамках ГЧП государственный орган власти выигрывает, выполняя свою роль по предоставлению инфраструктуры через частных партнеров. Со своей стороны, частный партнер выигрывает, поскольку ГЧП предоставляет возможность для инвесторов / кредиторов получить прибыль от инвестиций (RoI). Широкая общественность также выигрывает от использования улучшенных и современных объектов, которые обычно управляются и обслуживаются экспертами. Когда объект готовится к использованию, в зависимости от типа заключенного ГЧП, правительство платит оператору за использование объекта государственными организациями или государственные организации платят взносы или сборы оператору — частному инвестору, который обеспечивает эксплуатацию объекта. В первом случае ГЧП рассматривается как программа частного финансирования (PFI), а во втором случае ГЧП называется концессией. Стоит отметить, что в основном законе, регулирующем ГЧП в Нигерии, т. е. в Законе 2005 г. о концессионных и регулирующих комиссиях по инфраструктуре, предусмотрены положения о ГЧП в форме концессионных соглашений. Однако, например, положения закона о государственно-частном партнерстве штата Риверс (Нигерия) предполагают, что правительство штата Риверс может организовывать проекты ГЧП в форме программ частного финансирования (PFI).

Модель ГЧП в Нигерии для инфраструктурных проектов

Рост любой экономики невозможен в отсутствие адекватной государственной инфраструктуры и услуг. ГЧП предоставляют правительствам всего мира возможность реализовывать другие, помимо инфраструктурных, важные социальные и экономические программы, опираясь на структурированное партнерство с частным сектором для удовлетворения потребностей населения в инфраструктуре. Что касается стран

²³ Virginia Tan, Allen & Overly. Public-Private Partnership. 2012 [Электронный ресурс]. URL: <https://frederickafri.files.wordpress.com/2014/06/public-private-partnership.pdf> (дата обращения: 26.06.2020).

²⁴ Ibid.

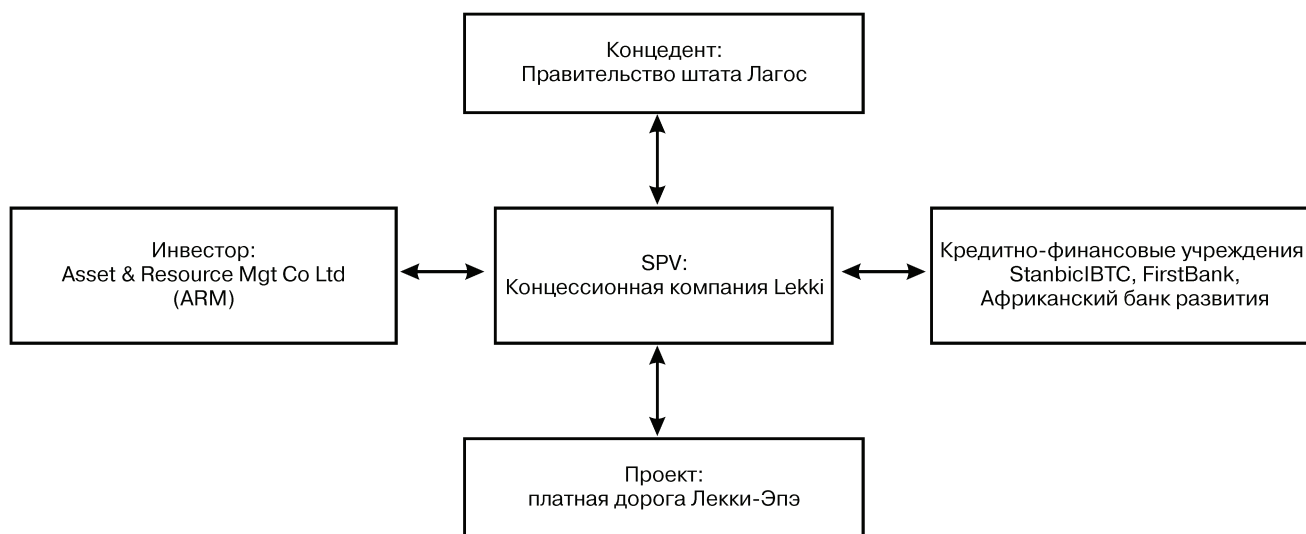
²⁵ Ibid.

с развивающейся экономикой, то влияние и потенциал ГЧП на их развитие нельзя переоценить. Например, результатом финансового кризиса 2007–2010 гг. стал дефицит притока капиталов в страны с развивающимися экономиками²⁶. Несмотря на общее экономическое восстановление, которое происходило в последние несколько лет до нынешней глобальной пандемии COVID-19, стоимость иностранных займов и влияние займов на экономику делают ГЧП предпочтительным вариантом.

Чтобы сократить инфраструктурный дефицит в Нигерии, администрация Народной демократической партии президента Олусегуна Арему Обасаньо²⁷ пыталась заключить бартерную сделку с азиатскими нефтяными компаниями «инфраструктура в обмен на нефть». Эта сделка по обмену нефти на инфраструктуру оказалась полным провалом, о чем свидетельствует аудит, проведенный впоследствии президентом и главнокомандующим вооруженными силами Федеративной Республики Нигерия Альхаджи Муса Яр-Адуа, также являющимся членом Народной демократической партии Нигерии²⁸.

Схема 1: Концессионный проект по строительству платной дороги Lekki-Эпэ

Стороны флагманского проекта ГЧП в Нигерии:
концессионный проект по строительству платной дороги Lekki-Эпэ



Источник: составлено с использованием данных автора

Следует отметить, что высокий уровень коррупции в государственном секторе страны сделал выбор ГЧП неизбежным. До того как Нигерия вступила в режим приватизации и коммерциализации в период нахождения у власти администрации президента Олусегуна Обасаньо Народной демократической партии, почти все государственные коммунальные предприятия работали с убытками, даже несмотря на то, что налогоплательщики платили за использование таких объектов. Плохое управление и откровенное воровство продолжали истощать нигерийскую экономику и тем самым причинять огромные убытки стране. Например, внутрисистемная коррупционная практика должностных лиц государственного сектора негативно повлияла на судьбу Национального управления электроэнергетики (NEPA)²⁹, Нигерийской телекоммуникационной компании (NITEL)³⁰ и многих других корпораций государственного сектора, что привело к хаосу и отчаянию³¹. Нет сомнений в том, что, когда возникает необходимость решения коммерческих вопросов, особенно в развивающихся странах, частный сектор имеет больше возможностей для их успешного решения. Частный сектор, помимо других качеств, может предложить лучшее управление ресурсами, обеспечить производительность,

²⁶ Tony Dolphin, Laura Chappell. The Effect of the Global Financial Crisis on Emerging and Developing Economies // *Report of the Institute for Public Policy and Research*. 2010. P. 8 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ippr.org/publications/the-effect-of-the-global-financial-crisis-on-emerging-and-developing-economies> (дата обращения: 10.08.2020).

²⁷ Г-н Олусегун Обасаньо был президентом Нигерии в период с 29 мая 1999 г. по 29 мая 2007 г.

²⁸ Copyright Oxford Analytics Ltd, Nigeria: PPPs May Drive Infrastructure Rehabilitation. *Oxford Analytics Daily Brief*. 2010. P. 18 [Электронный ресурс]. URL: <https://dailybrief.oxan.com/Analysis/DB158981/NIGERIA-PPPs-may-drive-infrastructure-rehabilitation> (дата обращения: 10.08.2020).

²⁹ NEPA была единственной корпорацией по производству и распределению электроэнергии в Нигерии. Она была переименована в Power Holding Corporation Nigeria (PHCN), прежде чем была разделена, чтобы обеспечить создание многочисленных генерирующих и распределительных компаний с участием частного сектора.

³⁰ Раньше NITEL была единственной телекоммуникационной фирмой в Нигерии, обладающей монополией на услуги фиксированной связи.

³¹ Asaju Kayode, Sunday O Adagba, Felix Anyio, Corruption and Service Delivery: The Case of Nigerian Public Service // *Wudpecker Journal of Public Administration*. 2013. No. 1 (1). P. 3.

а также способствовать выявлению пробелов в регулировании, которые создают условия для коррупционных действий со стороны государственных служащих.

Организация предоставления коммунальных услуг под управлением государственного сектора в Нигерии терпела неудачу на протяжении многих лет и была предметом исследования³². Обеспечение бесперебойного снабжения электроэнергией, эффективными услугами телефонии, водоснабжения и водного, воздушного, железнодорожного, а также автомобильного транспорта хорошего качества было трудно достижимым в экономике Нигерии, несмотря на нефтяные богатства страны³³. Очевидная причина заключается в том, что государственный сектор в Нигерии неэффективен в управлении ресурсами, с одной стороны, и коррумпирован, с другой³⁴.

Исследование 179 нигерийских компаний-производителей показало, что 92% опрошенных фирм владеют собственными электростанциями³⁵. Такая же ситуация со многими малыми предприятиями и частными домами в стране. Плохое управление со стороны сменяющегося руководства бывшей единственной энергетической компании страны стало главной причиной нескольких лет упадка в этом секторе. Плохое состояние энергоснабжения в стране является основным источником беспокойства для сменяющих друг друга правительств. Для решения проблем, связанных с постоянным отключением электроэнергии в стране, федеральное правительство Нигерии разделило Энергетическую холдинговую компанию Нигерии (PHCN) и в конечном итоге распродадо то, что осталось в качестве генерирующих компаний (GENCOs) и распределительных компаний (DISCOs), инвесторам.

В условиях нестабильных цен на нефть³⁶ и, как следствие, сокращения доходов нереалистично ожидать, что федеральное правительство Нигерии или правительство какого-либо уровня в стране полностью выполнит традиционно государственное обязательство по обеспечению инфраструктурных потребностей страны (или штатов), поскольку другие важные обязательства, такие как предоставление социальных услуг и выплата заработной платы и пособий, также являются проблемами, с которыми правительство должно справиться.

Цели в области устойчивого развития и здравоохранения

Реализация, а также достижение целей Плана устойчивого развития на период до 2030 г. представляют собой серьезную задачу для правительства³⁷. План устойчивого развития — это план достижения лучшего будущего для всех. План был разработан для решения глобальных проблем, с которыми сталкивается человечество, включая бедность, неравенство, изменение климата, ухудшение состояния окружающей среды, установления мира и справедливости³⁸. Все 17 целей плана связаны между собой, и важно обеспечить их достижение к 2030 г.³⁹ Эти цели включают в себя:

- Цель 1: нет бедности.
- Цель 2: нет голодающих.
- Цель 3: здоровье и благополучие.
- Цель 4: качественное образование.
- Цель 5: гендерное равенство.
- Цель 6: чистая вода и гигиенические условия.
- Цель 7: доступная и чистая энергия.
- Цель 8: право на труд и экономический рост.
- Цель 9: промышленность, инновации и инфраструктура.
- Цель 10: сокращение неравенства.
- Цель 11: устойчивое развитие городов и сообществ.
- Цель 12: ответственное потребление и производство.
- Цель 13: борьба с изменением климата.
- Цель 14: защита жизни в океане.
- Цель 15: защита жизни на земле.
- Цель 16: мир, справедливость и сильные общественные институты.
- Цель 17: сотрудничество.

³² Ademola Ariyo, Afeikhena Jerome. Utility Privatisation and the Poor: Nigeria in Focus // *Global Issue Papers*. 2004. No. 12. P. 15.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Сырая нефть является основой экономики Нигерии. По оценкам, на ее долю приходится более 75% поступлений в страну. См.: Gbadebo O Odularu. Crude Oil and the Nigerian Economic Performance // *Oil and Gas Business*. Январь 2008 [Электронный ресурс]. URL: http://www.ogbus.ru/eng/authors/odularu/odularu_1.pdf (дата обращения: 23.11.2015).

³⁷ Krishnan Sharma/ Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Февраль 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf (дата обращения: 25.06.2020).

³⁸ United Nations, About the Sustainable Development Goals. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 25.06.2020).

³⁹ Ibid.

В настоящей работе рассматривается возможность достижения целей 3 и 9 с особым акцентом на сферу здравоохранения. Цели устойчивого развития являются целями, которые должны быть достигнуты государствами — членами ООН к 2030 г. для обеспечения устойчивого развития. Поэтому правительству Нигерии необходимо разработать стратегию использования ГЧП для стимулирования развития системы оказания медицинской помощи в стране и обеспечения реализации Плана устойчивого развития.

Важные моменты, которые необходимо отметить при рассмотрении ГЧП в сфере здравоохранения

Существует несколько основных принципов, которые необходимо создать для структурирования эффективных ГЧП в области сектора здравоохранения. Эти основополагающие факторы или движущие силы также упоминаются экспертами в области ГЧП как критические факторы успеха. Они включают в себя необходимость обеспечения здоровой инвестиционной среды для ГЧП, обеспечение благоприятной правовой базы, прозрачность и противодействие коррупции, создание условий, при которых проекты обеспечивали бы правильное соотношение цены и качества. По словам Бабатунде и др., критические факторы для успешных проектов ГЧП включают в себя конкурентный процесс закупок, тщательную и реалистичную оценку затрат и выгод, благоприятную структуру, надлежащее распределение рисков, участие правительства путем предоставления гарантий, политическую поддержку, стабильную макроэкономическую политику и доступность финансового рынка⁴⁰.

Здоровая инвестиционная среда

Если обеспечен здоровый инвестиционный климат и внедрена надлежащая практика для облегчения ведения бизнеса в любой конкретной экономике, инвестиции в инфраструктуру могут стать альтернативным классом активов для частных инвесторов при условии приемлемого профиля риска и доходности⁴¹. Крайне важно, чтобы у государственной власти была политическая воля к реализации ГЧП и, чтобы достигнуть успеха в реализации проектов ГЧП, должно быть обеспечено соответствующее нормативно-правовое регулирование. Указанные выше элементы являются жизненно важными, и отсутствие какого-либо из них, безусловно, отпугнет потенциальных инвесторов.

Благоприятная основа для реализации ГЧП

Прежде чем инициировать ГЧП, необходимо создать благоприятную структуру. Такая благоприятная структура должна включать в себя правовое регулирование, которое будет состоять из закона или группы законов, создающих благоприятные условия для заключения ГЧП. При этом некоторые другие законы должны быть изменены и отменены, чтобы сделать ГЧП практически осуществимым. В некоторых случаях это даже может потребовать конституционных поправок. Например, в Нигерии есть некоторые области в Исключительном законодательном списке во Втором приложении к Конституции Федеративной Республики Нигерии 1999 г. (с поправками), которые входят в компетенцию федерального правительства, что означает, что правительство штата не может инициировать проект ГЧП, если область его реализации входит в перечень областей в этом списке, несмотря на необходимость или важность проекта для региона.

Также должна существовать нормативная база для мониторинга проектов ГЧП. Например, Закон 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий в сфере инфраструктурных проектов (ICRCA 2005) учредил регулирующую комиссию для надзора за реализацией проектов ГЧП, а также установил порядок хранения всех подписанных соглашений о ГЧП и служит основным законом для проектов ГЧП с участием федерального правительства Нигерии и любого из его министерств, департаментов или агентств. Учитывая вышесказанное, крайне важно, чтобы порядок регулирования ГЧП был прозрачным и не имел внутренних противоречий. Существенное значение имеет тот факт, чтобы стороны ГЧП, публичный и частный партнер, понимали, в чем состоит роль каждого и какова роль другой стороны.

Прозрачность и отсутствие коррупции

Одной из проблем развития в странах с развивающейся экономикой является проблема коррупции. Принципиально важно, чтобы, если правительство планирует реализовывать ГЧП, сделки были свободны от коррупции. В рамках хороших практик управления обеспечивается прозрачность, равное отношение и открытая конкуренция. Отсутствие таких условий станет источником опасений потенциальных инвесторов, как местных, так и иностранных. Ни у кого нет сомнений, что коррупция повышает стоимость ведения бизнеса и уменьшает производительность. В целях борьбы с коррупцией Делмон рекомендует следующие меры:

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ OECD, *Private Financing and Government Support to Promote Long-Term Investments in Infrastructure*. 2014. P. 5 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Private-financing-and-government-support-to-promote-LTI-in-infrastructure.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

- Использование финансового и фидуциарного управления, защита активов и субсидий, получаемых от правительства, чтобы продемонстрировать жизнеспособность проекта и обеспечить привлечение инвестиций⁴².
- Улучшенный доступ к информации о проекте и процессе закупок — например, через специальный веб-сайт проекта со всей соответствующей информацией для проведения торгов и заключения контрактов с победителями. Это привлечет более компетентных участников⁴³.
- Проведение процесса закупок для заключения соглашения ГЧП должно быть прозрачным и на конкурентной основе⁴⁴.

Поэтому для успешного развития ГЧП в странах с развивающейся экономикой необходимо, чтобы правительство предпринимало активные меры по борьбе с коррупцией. В этом отношении усилия нигерийского правительства по борьбе с коррупцией заметны, особенно с принятием закона о коррупции и другого связанного с ним закона № 6 2003 г., направленным на противодействие преступлениям, которые подчеркивают принятое правительством на себя обязательство по борьбе с коррупцией. В частности, указанный закон в ст. 14 содержит следующие положения.

Каждый, кто:

- (a) запрашивает, получает или приобретает имущество или выгоды любого рода для себя или любого другого лица; или соглашается или пытается получить или приобрести какое-либо имущество или выгоду любого рода для себя или любого другого лица, в связи с
 - (i) действием или бездействием, или любой услугой или отказом от действия, уже предоставленным любому лицу государственным должностным лицом в рамках своих служебных обязанностей или в связи с любым вопросом, связанным с функциями, делами или деятельностью правительственного департамента, государственного органа или другой организации или учреждения, в котором государственный служащий выступает в качестве такового, или
 - (ii) каким-либо иным последующим действием или бездействием, предоставлением или отказом от такового в пользу какого-либо лица государственным служащим в рамках выполнения своих служебных обязанностей или в отношении любого такого вопроса, указанного выше,
- виновен в совершении преступления, связанного с должностной коррупцией, и на основании судебного приговора может быть приговорен к лишению свободы на срок семь лет.

Рентабельность затрат

Рентабельность затрат (VfM) является важным элементом ГЧП. Речь идет о максимизации получаемого результата вложения каждой нигерийской найры, потраченной на улучшение жизни простых граждан. Достижение результатов рентабельности затрат в использовании государственных средств считается жизненно важным для закупок и реализации каждого государственного инвестиционного проекта. Рентабельность затрат анализируется в ходе реализации всего жизненного цикла проекта. Казначейство Великобритании определяет рентабельность затрат как «...оптимальное сочетание затрат в течение срока службы и сохранения качества (или соответствия цели) товара или услуги для удовлетворения требований пользователя»⁴⁵.

Правительства по всему миру постепенно переходят на ГЧП для предоставления инфраструктуры в целях обеспечения рентабельности затрат. Рентабельность затрат это не обязательно выбор товаров или услуг по самой низкой цене предложения, а выбор, основанный на стоимости всего жизненного цикла проекта или услуги⁴⁶. Оценка рентабельности затрат является обязательным этапом оценки возможности реализации проекта в рамках ГЧП. По сути, ГЧП может обеспечить рентабельность затрат по сравнению с традиционными закупками, если преимущества передачи риска в сочетании со стимулами, опытом и инновациями частного инвестора в повышении качества услуг или эффективности в течение срока службы проекта перевешивают возросшие затраты на контракт и финансирование⁴⁷. Из этого следует, что соответствующий государственный орган (публичный партнер) должен определить рентабельность затрат для обоих видов реализации проекта — традиционной закупки и в отношении ГЧП — до того, как будет принято решение о возможности реализации проекта в рамках ГЧП. Проще говоря, целью анализа рентабельности затрат является необходимость определить, какой способ реализации проекта предпочтительней, с использованием ГЧП или иных традиционных видов государственных закупок.

⁴² Jeffrey Delmon, *supra* note 12. P. 16.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ World Bank Institute; Public-Private Infrastructure Advisory Facility. 2013. Value-for-Money Analysis — Practices and Challenges: How Governments Choose When to Use PPP to Deliver Public Infrastructure and Services. World Bank, Washington, DC. World Bank. P. 10 [Электронный ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17622> License: CC BY 3.0 IGO (дата обращения: 10.08.2020).

⁴⁶ D. Morrallos, A. Amekudiz. The State of the Practice of Value for Money Analysis in Comparing Public Private Partnerships to Traditional Procurements // *Public Works Management and Policy*. 2008. No. 13 (2). P. 114.

⁴⁷ The World Bank, *supra* note 46. P. 10.

Распределение рисков и смягчение их последствий

В связи с комплексным характером механизмов ГЧП необходимо создать инструменты для устранения связанных рисков. Чтобы сделать проект приемлемым для бюджета, SPV необходимо будет заключить договоры субподряда со специализированными контрагентами, которые будут лучше управлять рисками проекта и сами нести эти риски. Также важно обеспечить страхование по ключевым рискам⁴⁸.

Управление рисками и их снижение должны быть приоритетом на каждом этапе проекта. Государственный сектор может предоставлять определенные гарантии или субсидировать негативные последствия наступления конкретных рисков. Те же многосторонние агентства, банковские учреждения, экспортно-кредитные агентства могут предоставить обеспечение задолженности, капитала, страхование и гарантии в отношении определенных рисков⁴⁹.

Некоторые из рисков, которые необходимо учитывать во всех механизмах ГЧП, включают политический риск, риск исполнения, риск изменения курса валюты, экологический риск, риск спроса, финансовый риск и нормативно-правовой риск.

Например, при приобретении земли для строительства больницы могут возникнуть определенные препятствия. В соответствии с Законом Нигерии о землепользовании № 6 1978 г. возможно изъятие земельного участка в собственность губернатора штата, который может требовать ее изъятия в общественных целях при условии выплаты компенсации владельцу(ам) земли. Случай с землей общего пользования вызвал много споров о том, является ли этот закон драконовским в том смысле, что правительство может приобретать землю ради интереса общественности. Этот спор был разрешен при рассмотрении дела *Adole v. Gwar*⁵⁰, в котором было принято решение, что земельный участок может быть в обязательном порядке изъят в собственность правительства только в соответствии со ст. 44 (1) Конституции 1999 г. Федеральной Республики Нигерия (с учетом изменений). Совокупный эффект положений Конституции и Закона о землепользовании 1978 г. заключается в том, что земля не может быть в обязательном порядке изъята в Нигерии властями, если не соблюдается установленная надлежащая процедура. Так, при рассмотрении дела *Olatunji v. Military Governor of Oyo State (Олатуньи v. Военного губернатора штата Ойо)*⁵¹ суд постановил следующее:

«...Если имущество якобы приобретено в общественных целях и впоследствии выясняется, что оно прямо или косвенно было использовано в частных интересах, приобретение может быть признано утратившим законную силу». Приобретающая власть не может облагодетельствовать одного за счет другого, ограничивая одного гражданина в праве собственности, передавая это право другому.

Аналогично, в деле *Ibafon Co. Ltd v. Nigeria Ports Plc*⁵², суд поддержал данную позицию: «...Если бы правительство не приобрело землю, то у первого ответчика не возникло бы оснований для получения права на землю для последующей ее передачи в пользование правительству. И если приобретение земли произошло на основании незаконной сделки, любое последующее действие, основанное на незаконно приобретенном праве, является недействительным. Поскольку никто не может передать то, чем не обладает, согласно принципу *nemo dat quod non habet*».

Другие правовые и нормативные вопросы, которые необходимо учитывать, включают трудовые отношения, налоги и бухгалтерский учет, затраты, амортизацию, возмещение НДС, а также механизмы нормативного регулирования⁵³. Изменения в законодательстве и (или) структуре нормативного регулирования в отношении объекта в течение его эксплуатации могут влиять на операционные расходы и прибыль. Таким образом, в этом случае риск лежит в области публичного партнера, поскольку частный партнер не может контролировать данный тип риска⁵⁴.

Финансирование ГЧП в Нигерии

Один из первых шагов, которые должен сделать победитель тендера в рамках договора ГЧП, — это обеспечить финансирование проекта. Обычно привлекается финансовый консультант, имеющий опыт реализации проектов ГЧП⁵⁵. Роль финансового консультанта включает помощь в подготовке финансовой модели проекта; консультирование по источникам финансирования; помощь в подготовке заявок; помощь в переговорах с концедентом; консультирование по вопросам выбора коммерческих банков в качестве кредиторов или размещения облигаций и оказание помощи в согласовании финансовой документации.

⁴⁸ Jeffrey Delmon, *supra* note 12. P. 114.

⁴⁹ *Ibid.* P. 115.

⁵⁰ (2008) 4 SCNJ 1 at 6.

⁵¹ (1995) 5 NWLR (pt. 397) at 586.

⁵² (2000) 8 NWLR (pt. 667) 86 at 100.

⁵³ Jeffrey Delmon, *supra* note 12. P. 101.

⁵⁴ Elisabetta Iossa, Gianarlo Spagnolo, Mercedes Vellez. The Risk and Tricks in Public-Private Partnerships // *IEFE The Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy*. 2013. Working Paper 64. IEFE, Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy, Università Bocconi, Milano, Italy. P. 18 [Электронный ресурс]. URL: <https://ideas.repec.org/p/bcu/iefewp/iefewp64.html> (дата обращения: 10.08.2020).

⁵⁵ Yescombe E. R. *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. Elsevier. 2007. P. 124.

Основными источниками финансирования ГЧП являются срочные кредиты, облигации и инфраструктурные фонды, а также вклад в акционерный капитал. Коммерческие банки в настоящее время являются крупнейшими участниками рынка финансирования в части предоставления заемного капитала для инфраструктурных проектов в Нигерии⁵⁶. Проблема заключается в том, что кредиты нигерийских коммерческих банков не подходят для нужд реализации инфраструктурных проектов из-за их короткого срока предоставления (от 3 до 7 лет), высоких процентных ставок (до 25% в год) и требования предоставления имущественного обеспечения кредитов⁵⁷.

Выпуск облигаций также может использоваться в качестве источника финансирования ГЧП в Нигерии. Облигации, выпущенные проектной компанией, формируют финансовые обязательства со стороны этой компании. Покупатели облигаций проектного финансирования — это инвесторы, которым требуется рентабельность инвестиций без риска для акций, например, пенсионные фонды⁵⁸.

Некоторые инфраструктурные фонды теперь доступны для привлечения инвестиций в проекты ГЧП в Нигерии, например, Инфраструктурный фонд ARM — закрытый фонд на 250 млн долл. США⁵⁹. Также возможно привлечение грантов от иностранных правительств или финансовых институтов развития, таких как Африканский банк развития и Всемирный банк.

Частный капитал использовался для финансирования значительного процента проектов ГЧП, реализованных к настоящему времени в стране. Это особенно актуально, так как проектные компании, претендующие на заключение соглашения ГЧП, должны продемонстрировать, что у них есть прочная финансовая база до их вовлечения в проект. Однако утверждается, что в стране должна быть структурированная модель для финансирования проектов ГЧП. Такая структура даст Пенсионной комиссии, администраторам пенсионных фондов, а также вкладчикам пенсионных фондов гарантии того, что активы будут эффективно управляться.

Источники финансирования проектов ГЧП в Нигерии в области здравоохранения

Хотя признается, что будущее общественного здравоохранения в Нигерии может быть улучшено с помощью модели ГЧП, необходимо рассмотреть вопрос о жизнеспособности, а также о возможности финансирования проектов, которые будут организованы. Проекты ГЧП известны своей высокой долей заемных средств и проблемами, связанными с долгом и финансированием⁶⁰. Поэтому федеральное правительство и правительство штатов должны предоставить гарантии для проектов ГЧП в сфере здравоохранения, чтобы проектные компании могли обеспечить финансирование будущих проектов. Например, в турецком законодательстве указано, что «министерство здравоохранения гарантирует арендные платежи в течение срока действия договора»⁶¹. Более того, пенсионные активы в стране, которыми управляют несколько администраторов пенсионных фондов, могут стать источником внутреннего финансирования для ГЧП. По состоянию на октябрь 2019 г. пенсионные активы Нигерии выросли на 228 млрд нигерийских найр и к концу месяца составили 9,81 трлн нигерийских найр⁶².

Правовое регулирование ГЧП в Нигерии

Одним из важнейших факторов успешного вовлечения частных инвесторов в реализацию государственных инфраструктурных проектов в любой отдельно взятой юрисдикции является обеспечение правовой, нормативной и административной структуры для управления проектами ГЧП. Во-первых, независимо от того, насколько хорошо разработано соглашение о ГЧП, оно может быть недействительным или неисполнимым, если оно не соответствует законодательству страны. Во-вторых, закон может запрещать реализацию определенных видов проектов в границах населенного пункта и, в-третьих, в такой конституционной федерации, как Нигерия, акт Национального собрания⁶³ или закон Государственного собрания⁶⁴ требуется для создания любого регулирующего органа, а также для обеспечения законности любой сделки

⁵⁶ Detail Solicitors, Infrastructure Financing: Options for Nigeria // *Nigeria Public Private Partnership Review*. 2013. Vol. 2. Issue 1. P. 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.detailsolicitors.com/images/content/NigeriaPPPReviewVolume2Issue1.pdf> (дата обращения: 10.08.2020).

⁵⁷ Обычно в качестве обеспечения кредитов, полученных для проектов ГЧП, предоставляются права в отношении самого проекта (его результата), а не другие активы инвесторов проекта.

⁵⁸ Yescombe E. R., supra note 56. P. 136.

⁵⁹ Detail Solicitors, supra note 57. P. 2.

⁶⁰ Lei Zhu, David Kim Huat Chua. Identifying Critical Bankability Criteria for PPP Projects: The Case of China // *Advances in Civil Engineering*, 2018. No. 3. P. 1. DOI: <https://doi.org/10.1155/2018/7860717>.

⁶¹ Magnus Rodrigues et al. Healthcare PPPs in Turkey // *Infrastructure Journal*, 2013. P. 3 [Электронный ресурс]. URL: https://www.inalkama.com/wp-content/uploads/Healthcare_PPPs_in_Turkey.pdf#:~:text=The%20project%20company%20has%20to%20procure%20the%20financing,of%20the%20agreement.%20In%20addition%2C%20it%20has%20been (дата обращения: 10.08.2020).

⁶² Uche Ndimiele. Nigeria's Pension Asset Increased by N 228 Billion in October // *Nairametrics* 18 декабря 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://nairametrics.com/2019/12/18/nigerias-pension-asset-increased-by-n228-billion-in-october/#:~:text=Nigeria%E2%80%99s%20pension%20asset%20grew%20by%20N228%20billion%20in,latest%20data%20from%20the%20Pension%20Commission%20of%20Nigeria> (дата обращения: 10.08.2020).

⁶³ В тех случаях, когда это касается непосредственно федерации.

⁶⁴ Если это относится к одному из штатов федерации.

с участием частной и государственной сторон. В целях обеспечения правовой поддержки политике реализации ГЧП в стране федеральное правительство Нигерии, а также несколько штатов в федерации приняли законы, регулирующие определенные формы ГЧП. Нормативные акты также издают государственные органы, регулирующие ГЧП на государственном и локальном уровнях.

Для потенциального инвестора в инфраструктурные проекты в Нигерии важно представлять, как устроена федеральная структура, действующая в стране. Действующая структура разграничивает, какие проекты могут быть реализованы федеральными органами власти и какие органами власти штатов в рамках их полномочий, независимо от того, осуществляются ли они на исключительной основе или совместно. Поэтому необходимо проанализировать законы, чтобы не заключать соглашение, которое является *ipso facto* недействительным.

Алкали *и др.* отмечали, что Нигерия стала федерацией в 1954 г., после принятия федеральной Конституции Нигерийским (Конституционным) указом Совета 1954 г.⁶⁵ Федерация в настоящее время состоит из 36 штатов и федеральной столичной территории (Абуджа)⁶⁶. Хотя Нигерия считается федерацией, структура управления страной чрезмерно централизована⁶⁷. Из-за длительных периодов военного вторжения в политику в стране нигерийское государство действует, скорее, как унитарное государство, чем федеральное. Большое количество полномочий сконцентрировано на федеральном уровне. Федеративные штаты во многом зависят от ежемесячных бюджетных ассигнований федерального правительства, и в результате штаты остаются подчиненными федеральной власти. Хотя губернатор штата является руководителем службы безопасности этого штата, он не контролирует полицию. Были случаи, когда полномочия губернатора штата по обеспечению безопасности отзывались на основании приказа «сверху» (термин, используемый в Нигерии для описания директив, изданных федеральным органом власти). Например, из-за конфликта между администрацией д-ра Гудлака Джонатана и губернатором штата Риверс Ривоти Амаечи генеральный инспектор полиции отозвал полномочия губернатора штата Риверс по обеспечению безопасности⁶⁸. В отличие от ситуации в федерации Соединенных Штатов в штатах Нигерии нет своих апелляционных или верховных судов. Апелляции из государственных судов штата направляются в центральный апелляционный суд⁶⁹, а дальнейшие апелляции — в Верховный суд, расположенный на территории федеральной столицы⁷⁰. Нынешняя федеральная система в Нигерии описывается как «плохой брак, который всем не нравится, но супруги не решаются расстаться»⁷¹.

Штаты, которые заинтересованы в реализации ГЧП, такие как Лагос, Риверс, Кросс Риверс и Экити, создали свои собственные структуры ГЧП в соответствии с федеральной системой страны.

Основные элементы структуры ГЧП

Нельзя переоценить необходимость «четкой и стабильной правовой среды, необходимой для реализации проектов ГЧП, чтобы снизить влияние рисков, повысить конкуренцию в отношении проектов, привлечь больше кредитов и, следовательно, снизить стоимость проекта»⁷². Государственное агентство должно иметь необходимые полномочия, установленные законом, чтобы заключить соглашение с частным консорциумом для выполнения обязательств по такому соглашению. Важно, чтобы механизмы ГЧП были ясными, предсказуемыми и стабильными так же, как и коммерчески ориентированными. Тем не менее следует отметить, что в Великобритании и некоторых других странах общего права модели ГЧП по программам частного финансирования (PFI) рассматриваются как разновидность государственных закупок, для которых не требуется никаких специальных правовых механизмов⁷³. Данный подход рассматривается как, главным образом, контрактный подход. Йескомб утверждает, что преимущество контрактного подхода заключается в большей гибкости для внесения изменений в программу ГЧП⁷⁴. Важно отметить, что для реализации такого подхода создана система нормативного регулирования, так как это позволяет правительству⁷⁵:

⁶⁵ Alhaji Umar Alkali, US Abbo Jimeta, Awwal Ilyas Magashi and Tijanni. Nature and Sources of Nigerian Legal System: An Exorcism of a Wrong Notion // *International Journal of Business, Economics and Law*. 2014. Vol. 5 (4). P. 3.

⁶⁶ Конституция Федеративной Республики Нигерия 1999 г. (с поправками), с. 3.

⁶⁷ Aderonke Majekodunmi, Federalism in Nigeria: The Past, Current Peril and Future Hopes // *Journal of Policy and Development Studies*. 2015. Vol. 9 (2). P. 112. DOI:10.12816/0011210.

⁶⁸ Stanley Azuakola. Just in: Police IG Withdraws Security Details of Gov. Amaechi, Sen. Saraki and Alhaji Baraje // *The Scoop* от 7 сентября 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://thescoopng.com/2013/09/07/just-in-police-ig-withdraws-security-details-of-gov-amaechi-sen-saraki-and-alhaji-baraje/> (дата обращения: 08.05.2018).

⁶⁹ Апелляционный суд делится на подразделения, которые расположены в разных штатах в Нигерии. См. ст. 237 Конституции Федеративной Республики Нигерии 1999 г. (с поправками).

⁷⁰ Ст. 230 Конституции Федеративной Республики Нигерии 1999 г. (с поправками).

⁷¹ Aderonke Majekodunmi, *supra* note 68. P. 114.

⁷² Jeffrey Delmon, *supra* note 12. P. 5.

⁷³ Yescombe E. R., *supra* note 56. P. 31.

⁷⁴ *Ibid.* 32.

⁷⁵ *Ibid.*

- подтвердить свои политические обязательства через установление четкого нормативного регулирования;
- определить роли различных ветвей власти, включая контроль и утверждение отдельных проектов ГЧП;
- определить основания, на которых государственный орган может принимать на себя различные риски, например, обеспечение доходности;
- определить процедуру внесения государственным органом изменений в спецификации проекта и метод компенсации компании, реализующей проект ГЧП, возникающих дополнительных расходов;
- обеспечить ясность в отношении прав инвесторов в случае досрочного расторжения соглашения ГЧП, будь то из-за дефолта проектной компании или из-за того, что государственный орган хочет вернуть объект под контроль государственного сектора;
- предоставить кредиторам возможность контролировать реализацию соглашения ГЧП;
- при необходимости ввести возможность предоставления инвестиционных стимулов, таких как специальный налоговый режим и т. д.

Без сомнения, принятие закона 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий в сфере инфраструктурных проектов (ICRCA 2005), создание Комиссии по регулированию концессий по инфраструктурным проектам для управления федеральными соглашениями ГЧП по всей стране, а также аналогичные законы, принятые в некоторых штатах федерации, призваны служить ощутимой политической поддержкой в целях успешной реализации ГЧП в стране, основными целями которого, *среди прочего*, являются:

- устранение инфраструктурных проблем;
- создание рабочих мест;
- привлечение прямых иностранных инвестиций в экономику;
- обеспечение экономического роста и развития;
- создание условий, при которых правительство сможет направить основные усилия на формирование программ политического и социального развития;
- обеспечить сохранность небогатых государственных ресурсов.

В контексте данного исследования правовое регулирование рассматривается как инструмент в условиях «когда законы и регулирующие структуры могут использоваться для стимулирования ГЧП, поддержки учреждений, реализующих ГЧП, и их регулирования»⁷⁶. С другой стороны, действующая институциональная структура касается вовлеченных лиц, полномочий, которыми они обладают для принятия решений, и функций, разрешенных законом. Отсутствие правовой базы ведет к неопределенности и хаосу. Инвесторы, как правило, рассматривают качество правового регулирования как важный фактор для принятия решения о заключении соглашения ГЧП, так же, как и процесс предоставления помощи в случае возникновения спора или отмены проекта. В случае, когда правовое регулирование не определено, это всегда служит причиной отказа от ведения бизнеса, вне зависимости от перспектив инвестиций и их предполагаемой доходности. Таким образом, именно закон должен использоваться в качестве инструмента для развития инфраструктурных проектов в стране в свете вышесказанного. Это означает, что правовое регулирование должно быть определенным, целостным и понятным. Ситуация, когда существуют различные законы, регулирующие один и тот же процесс, и положения различных законов накладываются друг на друга, порождает путаницу и может привести к спорам, которые могут помешать успешной реализации ГЧП.

Как ГЧП регулируется в Нигерии

Основным законом, регулирующим ГЧП в Нигерии, является Закон 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий в сфере инфраструктурных проектов (ICRCA 2005). Этот закон создает правовую основу для участия частных инвесторов в развитии инфраструктуры Нигерии в рамках ГЧП⁷⁷. На основании этого закона была создана Комиссия по регулированию концессионных соглашений в области инфраструктурных проектов (ICRC), которая⁷⁸:

- принимает на себя ответственность за каждое концессионное соглашение, заключенное в соответствии с Законом, и контролирует соблюдение условий такого соглашения;
- обеспечивает эффективное выполнение любого концессионного соглашения или контракта, заключенного правительством;
- обеспечивает соблюдение положений указанного закона;
- выполняет другие обязанности, которые могут быть ей поручены Президентом и которые необходимы или целесообразны для обеспечения эффективного выполнения функций Комиссии в соответствии с Законом.

⁷⁶ Jeffery Delmon, *supra* note 12. P. 3.

⁷⁷ Закон был подписан и вступил в силу 10 ноября 2005 г.

⁷⁸ Ст. 14 и ст. 20 ICRCA 2005.

Регулирование в соответствии с Законом 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий на инфраструктуру (ICRCA 2005)

В соответствии с Законом консорциум частных инвесторов может заключить концессионное соглашение в рамках ГЧП с федеральным правительством Нигерии или с каким-либо министерством, департаментом или агентством только при условии наличия достаточного финансирования, релевантного опыта и экспертизы в реализации или сопровождении инфраструктурных проектов⁷⁹. Учитывая, что ГЧП является относительно новым институтом в Нигерии, возникает вопрос, могут ли местные консорциумы оказаться в невыгодном положении при проведении торгов по проектам ГЧП по сравнению с более опытными зарубежными консорциумами? Опять же закон требует, чтобы консорциум, выигравший торги на заключение соглашения по реализации проекта, был одним из тех, кто подал наиболее технически и экономически приемлемую заявку⁸⁰.

Чтобы предложить частным инвесторам некоторые гарантии стабильности, Закон предусматривает, что никакое соглашение, заключенное в соответствии с Законом, не может быть произвольно приостановлено, прекращено, отменено или изменено, за исключением случаев, предусмотренных положениями Закона⁸¹.

Ст. 14 и ст. 15 Закона учреждают Комиссию по регулированию концессионных соглашений в области инфраструктурных проектов (ICRC) и создание ее Управляющих органов соответственно. Однако Закон не содержит никаких положений относительно порядка финансирования ГЧП проектов⁸². Нвангву также отмечает, и совершенно справедливо, что «закон не содержит подробных правил о порядке проведения закупочных процедур по контрактам ГЧП»⁸³. Этот пробел предоставляет достаточно широкие полномочия Комиссии для регулирования данных вопросов путем издания соответствующих решений.

В своем анализе положений Закона 2005 г. Сойеджу отмечает, что закон содержит неопределенные положения в следующих областях⁸⁴:

- процесс одобрения проектов ГЧП, заключение концессионного соглашения;
- масштаб проектов, в которых возможно участие частных инвесторов, и механизм работы с предложениями о заключении ГЧП по инициативе инвесторов;
- процесс разрешения споров, возникающих при реализации ГЧП;
- судьба проекта ГЧП в случае, если он не соответствует положениям Закона.

Также хочется отметить, что пробелов в отношении вопросов финансирования проектов ГЧП в законе больше, чем хотелось бы. Данный пробел в регулировании, вероятно, послужил причиной неудачи в реализации концессионного соглашения по строительству автомагистрали Лагос-Ибадан, заключенного с Bi-Courtney Ltd⁸⁵.

Анализ примеров проектов ГЧП в секторе здравоохранения

В настоящем разделе статьи рассматриваются два проекта ГЧП в сфере здравоохранения, которые могут быть примерами для реализации ГЧП по созданию медицинской инфраструктуры в Нигерии. Первый рассматриваемый проект — государственная больница Кросс-Ривер, второй пример — проекты совместного использования больниц Пелоними и Университас в Южной Африке.

Государственная больница Кросс-Ривер

Учитывая ухудшение состояния больничной инфраструктуры в штате Кросс-Ривер, а также нехватку персонала, жители штата начали терять доверие к возможностям медицинских учреждений помочь им справиться с заболеваниями, что, в свою очередь, привело к увеличению случаев самолечения и необходимости экстренной медицинской эвакуации больных. Ситуация вызвала обеспокоенность властей, поскольку из всех медицинских учреждений штата работало только 36 больниц и 938 врачей, таким образом, на 10 000 пациентов приходилось 0,21 врача, то есть одна пятая среднего показателя по странам Африки к югу от Сахары (SSA)⁸⁶.

⁷⁹ Ст. 2 (3) of the ICRCA 2005.

⁸⁰ Ст. 2 (2) of the ICRCA 2005.

⁸¹ Ст. 11 of the ICRCA 2005.

⁸² Augustine Edobor Arimoro. Funding of Public-Private Partnership Projects under the Nigerian ICRC Act of 005: Why is the Act Silent? // *Journal of Law, Policy and Globalization*. 2015. Vol. 40. Pp. 69–72.

⁸³ George Nwangwu. Does Nigeria Really Need a Regulator for Public-Private Partnerships // *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*. 2016. Vol. 11. No. 4. P. 320.

⁸⁴ Olufemi Soyaju. Legal Framework for Public Private Partnership in Nigeria // *De Jure*. 2013. Vol. 46. No. 3 P. 826.

⁸⁵ Концессионное соглашение не содержало положений о порядке и условиях финансирования. В то время как федеральное правительство рассматривало, что концессионер профинансирует проект собственными силами, последний считал, что его задача заключается в посредничестве и в его обязанности входит только поиск инвестора.

⁸⁶ International Finance Corporation, 'Cross River State Hospital PPP Project, Presentation delivered by Bayo Oyewole at the Corporate Council for Africa Health and Infrastructure Working Group Breakfast Meeting, April 2014 [Международная финансовая корпорация, «Проект ГЧП Государственной больницы Кросс-Ривер», презентация Байо Ойволе на заседании Рабочей группы Корпоративного совета по здравоохранению и инфраструктуре в Африке, апрель 2014 г.].

Штат, в котором всего 0,5 больничной койки приходилось на тысячу человек, имел самую низкую плотность больниц на всем юге Нигерии⁸⁷.

В рамках стратегии правительства штата Кросс-Ривер, направленной на реформирование сектора здравоохранения с целью предоставления эффективных, действенных, качественных и доступных медицинских услуг, была привлечена Международная финансовая корпорация для оказания консультативной поддержки в целях создания больницы в Калабаре с использованием модели ГЧП.

Пятнадцать международных фирм выразили заинтересованность в реализации проекта в ответ на приглашение правительства штата Кросс-Ривер в апреле 2012 г. Четверо из участников торгов прошли предварительную квалификацию. Концессионное соглашение сроком на 10 лет было заключено с UCL Healthcare Services Ltd⁸⁸ — международным консорциумом, в состав которого входят Utopian Healthcare Consulting (США), Cure Hospital Management Services (США), Cuningham Group (США), Consultants Collaborative Partnership (Нигерия), ITB Nigeria Limited (Нигерия), Healthfore Technologies (Индия), Simed International (Нидерланды) и Cure Hospital Management Services (фирма, зарегистрированная в США, которая предоставляет медицинские услуги). Консорциум должен был нести определенные расходы по разработке проекта, построить больницу «под ключ» и управлять больницей в соответствии с условиями, определенными в соглашении о ГЧП⁸⁹.

Структура сделки строилась по принципу «проектирование — строительство — эксплуатация — передача» в рамках ГЧП модели сроком на 10 лет. Затраты на строительство на общую сумму около 37 млн долл. брало на себя правительство штата Кросс-Ривер, консорциум должен был покрыть некоторые расходы на проектирование, организовать строительство больницы «под ключ», а затем осуществлять текущую эксплуатацию и управление больницей. Проект представляет собой больницу на 105 коек для обслуживания населения столицы Калабар и ее окрестностей (80 коек, зарезервированных для государственных пациентов; 20 коек для частного VIP-лечения по коммерческим тарифам и 5 коек для отделения интенсивной терапии). Предполагалось, что больница будет рассчитана на 6000 стационарных больных и 60 000 амбулаторных посещений в год⁹⁰. Проект был рассчитан на 10 лет с вводом объекта в эксплуатацию в 2015 г. Частный партнер нес ответственность за эксплуатацию объекта. Финансовая структура (CAPEX) сделки составляла приблизительно 37 млн долл. США; операционные расходы — около 2,4 млн долл. Сроки реализации этапов проекта были определены следующим образом: строительство — два года, эксплуатация — восемь лет, включая возможность использования дополнительных двух лет. В рамках объема капитальных вложений (CAPEX) правительство штата Кросс-Ривер должно было профинансировать 49%, а частный консорциум — 51%.

Вот некоторые из уроков, извлеченных из реализации проекта: важны политические факторы, такие как график выборов, поддержка правительства на высоком уровне и активное взаимодействие и поддержка губернатора; недостаток опыта ГЧП в сфере здравоохранения может стать препятствием для заключения таких соглашений. Проблемой оказалось то, что только у нескольких участников торгов был релевантный опыт реализации таких проектов.

Проекты совместного использования больниц Пелонми и Университас, Бумфонтейн

Этот проект был структурирован как ГЧП совместного использования. Этот тип ГЧП возникает, когда государственный и частный партнеры используют аналогичные услуги и сотрудничают, а не конкурируют, что приводит к тому, что государственный партнер получает доходы, а частный партнер генерирует прибыль⁹¹.

Проект был организован в 2000 г. на местном уровне с целью обеспечения улучшения уровня здравоохранения для жителей Южной Африки, особенно тех, кто живет в провинции Фри-Стейт (одна из провинций ЮАР — прим. ред.). Соглашение о реализации проекта было заключено 25 ноября 2002 г. сроком на 16,5 лет. В проекте реализации ГЧП по совместному использованию больниц участвовало три партнера. Государственное агентство выступало одним из партнеров в лице Департамента здравоохранения провинции Фри-Стейт⁹². Департамент здравоохранения организовал проведение тендера: получив необходимое разрешение от казначейства для продолжения процедур. Заинтересованным сторонам было предложено подать заявки на регистрацию участников тендера, и были проведены информационные встречи

⁸⁷ International Finance Corporation, 'Nigeria: Cross River State Hospital,' (2013) [Международная финансовая корпорация, 'Нигерия: Государственная больница Кросс-Ривер,' (2013)] [Электронный ресурс]. URL: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/5668b20040c913338d3b9d5d948a4a50/PPPStories_Nigeria_CrossRiverHospital.pdf?MOD=AJPERES (дата обращения: 01.09.2016).

⁸⁸ Кстати, UCL Healthcare Services Ltd заявило самую низкую финансовую ставку.

⁸⁹ World Finance, Bridging the Healthcare Gap: The Calabar Specialist Hospital Aims to Improve national Access to Quality Healthcare in Nigeria. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.worldfinance.com/infrastructure-investment/project-finance/the-calabar-specialist-hospital> (дата обращения: 01.09.2016).

⁹⁰ Utopian, 'Calabar Specialist Hospital. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <https://estateintel.com/app/uploads/2014/10/Calabar-Specialist-Hospital-Intro.pdf> (дата обращения: 02.09.2016).

⁹¹ Shadrack Shuping, Sipho Kabane. Public-Private Partnerships: A case study of the Pelonomi and Universitas Hospital Co-location Project. Pp. 151–158 [Электронный ресурс]. URL: https://www.hst.org.za/publications/South%20African%20Health%20Reviews/3_SAGR_2006-2007_Content.pdf (дата обращения: 24.05.2017).

⁹² Департамент здравоохранения — это структурное подразделение правительства провинции Фри-Стейт в ЮАР, которое курирует вопросы, связанные со здоровьем, и все учреждения общественного здравоохранения, включая больницы.

с 30 потенциальными частными партнерами, которые проявили интерес к проекту. По результатам анализа проекта, предложенного из Австралии, департамент здравоохранения подтвердил три заявки на участие в тендере, но в итоге ответ на запрос предложений прислали только два участника. Был выбран консорциум, состоящий из двух медицинских компаний: первая — Южноафриканская компания по расширению прав и возможностей чернокожих⁹³, а другая — медицинская компания⁹⁴ с филиалами в Южной Африке и Великобритании. Консорциум владел 65-процентной долей в концессии, а оставшиеся 35% предлагались инвесторам, врачам, а затем и государству.

В соответствии с соглашением департамент здравоохранения получал ежемесячные концессионные сборы от частного партнера за использование коек и операционного зала, которые последний использует в обеих больницах. Кроме того, частный партнер обязан был вносить переменную плату в размере 2% от дохода от оборота пациентов⁹⁵. Включение переменных платежей в соглашение означает, что некоторый операционный риск переносится на департамент здравоохранения, поскольку часть полученного дохода зависит от успешности работы частного партнера. При этом частный партнер также несет риски, поскольку он несет ответственность за все строительство, ремонт и модернизацию объекта⁹⁶.

Хотя роль департамента здравоохранения заключается в обеспечении ухода за пациентами в обеих больницах, частный партнер несет ответственность за все ремонтные работы и модернизацию объекта⁹⁷. Модернизация больниц Пелони и Университас была выполнена как модернизация объектов совместного использования, включая их параллельную эксплуатацию в качестве государственных больниц⁹⁸.

Помимо этого, частный партнер модернизировал помещения, предназначенные для обслуживания своих частных пациентов, и для этих целей частный партнер нанял местные строительные компании. Таким образом, 26 компаний города Блюфонтейн были задействованы на проекте в течение 8 месяцев. В результате в местную экономику было вложено более 10 южноафриканских рэндов⁹⁹.

ГЧП по проекту совместного использования больниц Пелони и Университас считается «крайне успешным»¹⁰⁰. Обе больницы имеют учреждения, которые в настоящее время функционируют и обеспечивают ежедневные медицинские потребности населения (как в рамках системы страхования, так и вне ее). Реализация проекта с использованием ГЧП позволила снизить эксплуатационные расходы, а качество медицинской помощи повысить. Кроме того, ГЧП обеспечило снижение затрат как для департамента здравоохранения, так и для частного партнера, тем более что не было необходимости строить новую больницу¹⁰¹. Опять же поддержка заинтересованных сторон внесла огромный вклад в успешность проекта ГЧП¹⁰².

Заключение

В настоящей статье поднимается вопрос о необходимости разработки стратегии для вовлечения в сотрудничество с государственными органами частного сектора в целях улучшения состояния инфраструктуры здравоохранения в Нигерии. Основную обеспокоенность вызывает тот факт, что, несмотря на сокращающиеся доходы, средства, выделенные для сектора здравоохранения, по-видимому, выделяются не для этой цели в конечном итоге, еще одна проблема заключается в том, что государственный сектор в Нигерии является неэффективным управляющим государственными учреждениями. Кроме того, Нигерия может полагаться на опыт частных партнеров в развитии сферы оказания медицинской помощи в стране, а также на финансирование проектов частным сектором. Интересно отметить, что, например, бюджет здравоохранения Нигерии в 2018 г. составлял 340,56 млрд нигерийских найр, то есть 10% национального бюджета или по 1832,62 найры на гражданина¹⁰³. Этот факт дает более веские аргументы в пользу участия государственного сектора в проектах. Опять же если Нигерия планирует достичь целей устойчивого развития к 2030 г. в том, что касается сектора здравоохранения, сейчас настало время серьезно заняться его модернизацией.

Пандемия COVID-19 выявила тот факт, что состояние здоровья населения в Нигерии находится в ужасном состоянии, и, если не будут предприняты срочные шаги, чтобы побороть тенденцию ухудшения здоро-

⁹³ Эта компания имела 40% акций в консорциуме.

⁹⁴ Эта компания получала 25% акций в консорциуме.

⁹⁵ В соответствии с контрактом частные партнеры должны будут платить фиксированную ежемесячную арендную плату в размере 40 000 южноафриканских рэндов в месяц за использование обоих объектов (больниц) в течение первых пяти лет и 60 000 южноафриканских рэндов в месяц впоследствии. Кроме того, 1,32% годового оборота до получения прибыли должно быть перечислено государственному партнеру.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Shadrack Shuping, Siphon Kabane, *supra* note 92.

⁹⁸ Управление Организации Объединенных Наций по сотрудничеству по линии Юг — Юг.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Важно, что обе больницы могут обслуживать всех граждан без какой-либо дискриминации по признаку расы.

¹⁰² National Treasury PPP Unit. Case Studies on the Public Private Partnerships at Humansdorp District Hospital, Universitas and Pelonomi Hospitals and Inkosi Albert Luthuli Central Hospital: Overall Findings and Recommendations. 2007 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/Case%20Studies/Humansdorp%20Overall%20findings.pdf> (дата обращения: 29.05.2017).

¹⁰³ Healthwise, COVID-19 Exposes Nigeria's Wobbling Healthcare System // *Healthwise*. 10 мая 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://healthwise.punchng.com/covid-19-exposes-nigerias-wobbling-healthcare-system/> (дата обращения: 25.06.2020).

вья нации, страна будет в худшем положении в ближайшие несколько лет, учитывая предполагаемый потенциальный рост населения. Похоже, что политическая элита не была сильно обеспокоена состоянием системы здравоохранения, поскольку ее представители могли легко путешествовать в Европу, Индию, Соединенные Штаты, а также Объединенные Арабские Эмираты в рамках медицинского туризма. Пандемия COVID-19 и закрытие границ привели к тому, что теперь каждому потребовалось медицинское обслуживание внутри страны.

Возможность реализации проектов ГЧП в Нигерии была создана при принятии Закона 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий в сфере инфраструктурных проектов. Следует отметить, что в рамках действующего нормативного регулирования ГЧП было организовано и реализовано несколько проектов, однако необходимо активное расширение использования ГЧП в качестве стратегического долгосрочного инструмента для решения проблемы дефицита инфраструктуры здравоохранения в Нигерии. Рекомендуется ввести стимулирующие меры для привлечения участия частного сектора в оказание медицинской помощи в стране.

Федеральное правительство и правительства других штатов могут достигнуть значительных успехов, применив структуру ГЧП в сфере здравоохранения, аналогичную модели штата Кросс-Ривер. Для этого требуется внести поправки в законодательство Нигерии о ГЧП, чтобы включить предоставление гарантий для поддержки проектных компаний с целью обеспечения необходимого финансирования для критически важных инфраструктурных проектов, таких как ГЧП в сфере здравоохранения. Пенсионные активы, которыми управляют несколько администраторов пенсионных фондов в стране, могут быть источником внутреннего финансирования для проектов ГЧП. Органы государственной власти на федеральном уровне также должны применять меры стимулирования инвестиций в инфраструктурные фонды. Необходимость таких мер связана с тем, что получение иностранных займов для проектов ГЧП в Нигерии затруднено, учитывая сокращающиеся доходы страны и валютные риски. И наконец, в Закон 2005 г. о Комиссии по регулированию концессий в сфере инфраструктурных проектов (ICRCA 2005) следует внести поправки, чтобы разрешить ГЧП в виде программ частного финансирования проектов, при которых государство оплачивает проектной организации использование объекта гражданами, чтобы сделать инвестиции в проекты ГЧП в определенных районах страны привлекательными.

Литература / References

1. *Adebowale, N.* My Statement on Nigeria's Poor Health Infrastructure Misinterpreted — SGF // Premium Times от 10 апреля 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.premiumtimesng.com/news/top-news/387249-my-statement-on-nigerias-poor-health-infrastructure-misinterpreted-sgf-mustapha.html> (дата обращения: 26.06.2020).
2. *Adepoju, P.* Nigeria Responds to COVID-19; First Case Detected in Sub-Saharan Africa // Nature Medicine, 2020. No. 26 (4). Pp. 444–448.
3. *Alkali, A. U., Abbo-Jimeta, U. S., Magashi, I., Tijanni* (n.d.). Nature and Sources of Nigerian Legal System: An Exorcism of a Wrong Notion // International Journal of Business, Economics and Law. 2014. Vol. 5 (4). Pp. 1–10.
4. *Arimoro, A.* An Appraisal of the Framework for Public Private Partnership in South Africa // European Procurement and Public Private Partnership Law Review. 2018. No. 13 (3). Pp. 214–228.
5. *Arimoro, A.* Public-private Partnership and the Right to Property in Nigeria // African Human Rights Law Journal, 2019. No. 19 (2). Pp. 763–778. DOI: 10.17159/1996-2096/2019/v19n2a10.
6. *Arimoro, A. E.* Funding of Public-Private Partnership Projects under the Nigerian ICRC Act of 2005: Why is the Act Silent? // Journal of Law, Policy and Globalization. 2015. Vol. 40. Pp. 69–72.
7. *Ariyo, A., Jerome, A.* Utility Privatisation and the Poor: Nigeria in Focus // Global Issue Papers. 2004. No. 12. Pp. 1–24.
8. *Azuakola, S.* Just in: Police IG withdraws security details of Gov. Amaechi, sen. Saraki and Alhaji Baraje // The Scoop. 7.09.2013 [Электронный ресурс]. URL: <https://thescoopng.com/2013/09/07/just-in-police-ig-withdraws-security-details-of-gov-amaechi-sen-saraki-and-alhaji-baraje/> (дата обращения: 08.05.2018).
9. *Baxter, D., Casady, C. B.* Proactive and Strategic Healthcare Public-private partnerships (PPPs) in the Coronavirus (COVID-19) Epoch // Sustainability, 2020. No. 12, 5097 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.3390/su12125097> (дата обращения: 26.06.2020).
10. Copyright Oxford Analytics Ltd. Nigeria: PPPs May Drive Infrastructure Rehabilitation. Oxford Analytics Daily Brief. 2010 [Электронный ресурс]. URL: <https://dailybrief.oxan.com/Analysis/DB158981/NIGERIA-PPPs-may-drive-infrastructure-rehabilitation> (дата обращения: 26.06.2020).
11. *Delmon, J.* Public-private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers. Cambridge: Cambridge University Press. 2011.
12. *Dolphin, T., Chappel, L.* The Effect of the Global Financial Crisis on Emerging and Developing Economies // Report of the Institute for Public Policy and Research. 2010.

13. *Elumoye, D.* Nigeria's Debt Profile now N 33tn — Senate // This Day. 17.03.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://allafrica.com/stories/202003170021.html> (дата обращения: 26.06.2020).
14. *Fasan, O.* (2020, April 25). Abba Kyari: The High-profile Casualty of Nigeria's Theatre of Misrule // Business Day. 27.04.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://businessday.ng/columnist/article/abba-kyari-the-high-profile-casualty-of-nigerias-theatre-of-misrule/> (дата обращения: 26.06.2020).
15. *Isossa, E., Spagnolo, G., Vellez, M.* The Risk and Tricks in Public-Private Partnerships // IEFE the Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy. 2013. Working Paper 64. IEFE, Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy, Universita' Bocconi, Milano, Italy [Электронный ресурс]. URL: <https://ideas.repec.org/p/bcu/iefewp/iefewp64.html> (дата обращения: 26.06.2020).
16. *Kayode, A., Adagba, S. O., Anyio, F.* Corruption and Service Delivery: The Case of Nigerian Public Service // Wudpecker Journal of Public Administration. 2013. No. 1 (1). Pp. 1–6.
17. *Majekodunmi, A.* Federalism in Nigeria: The Past, Current Peril and Future Hopes // Journal of Policy and Development Studies. 2015. Vol. 9 (2). Pp. 107–120. DOI:10.12816/0011210.
18. *Morallos, D., Amekudzi, A.* The State of the Practice of Value for Money Analysis in Comparing Public Private Partnerships to Traditional Procurements // Public Works Management and Policy. 2008. No. 13 (2). Pp. 114–125. DOI:10.1177/1087724x08326176.
19. *Nwangwu, G.* Public Private Partnerships in Nigeria (1st ed.). London : Springer. 2016.
20. *Nwangwu, G.* Does Nigeria Really Need a Regulator for Public-Private Partnerships // European Procurement and Public Private Partnership Law Review. 2016. Vol. 11. Issue 4. Pp. 320–326.
21. *Odularu, G. O.* Crude Oil and the Nigerian Economic Performance // Oil and Gas Business. Январь 2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.531.822&rep=rep1&type=pdf> (дата обращения: 23.11.2015).
22. *Osei-Kyei, R., Chan, A. P.* Comparative Study of Government's Reasons / Motivations for Adopting Public-Private Partnership Policy in Developing and Developed Economies / Countries // International Journal of Strategic Property Management. 2018. No. 22 (5). Pp. 403–414. DOI:10.3846/ijspm.2018.5223.
23. *Caiyun Cui, Yong Liu, Alex Hope, Jianping Wang.* Review of Studies on the Public-Private Partnerships for Infrastructure Projects // International Journal of Project Management. 2018. Vol. 36. Issue 5. Pp. 773–794. DOI: 10.1016/j.ijproman.2018.03.004.
24. *Rodrigues Magnus et al.* Healthcare PPPs in Turkey // Infrastructure Journal, 2013. P. 3 [Электронный ресурс]. URL: https://www.inalkama.com/wp-content/uploads/Healthcare_PPPs_in_Turkey.pdf#:~:text=The%20project%20company%20has%20to%20procure%20the%20financing,of%20the%20agreement.%20In%20addition%2C%20it%20has%20been (дата обращения: 10.08.2020).
25. *Sharma, K.* Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Working paper No. 148. February 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf (дата обращения: 25.06.2020).
26. *Shuping, S., Kabane, S.* Public-Private Partnerships: A case Study of the Pelonomi and Universitas Hospital Co-location Project. Pp. 151–158 [Электронный ресурс]. URL: https://www.hst.org.za/publications/South%20African%20Health%20Reviews/3_SAHK_2006-2007_Content.pdf (дата обращения: 24.05.2017).
27. *Soyeju, O.* Legal Framework for Public Private Partnership in Nigeria // De Jure. 2013. Vol. 46. No. 3. Pp. 814–832.
28. *Toromade, S.* No 'Single Syringe' in Aso Clinic, Says First Lady' // Pulse. 10.09.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pulse.ng/news/local/aisha-buhari-no-single-syringe-in-aso-rock-clinic-says-first-lady/p4lr4l7> (дата обращения: 26.06.2020).
29. *Yescombe, E. R.* Public-private Partnerships: Principles of Policy and Finance. London : Elsevier. 2007.
30. *Yescombe, E. R.* Public-Private Partnerships in Sub-Saharan Africa. Dar es Salam: UONGOZI Institute. 2017.
31. *Zhu Lei, David Kim Huat Chua.* Identifying Critical Bankability Criteria for PPP Projects: The Case of China // Advances in Civil Engineering, 2018. No. 3. Pp. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.1155/2018/7860717>.