

# Мировой опыт ГЧП: пятна на солнце<sup>1</sup>

**А.В. АЛЕКСЕЕВ**, доктор экономических наук. E-mail: avale@mail.ru  
ORCID: 0000-0002-4068-5951

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,  
Новосибирский национальный исследовательский государственный  
университет

**П.Н. ТЕСЛЯ**, кандидат экономических наук. E-mail: teslia.pavel@gmail.com  
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,  
Новосибирской технической университет, Новосибирский национальный  
исследовательский государственный университет, Новосибирск

**Аннотация.** Мировой опыт государственно-частного партнерства рассмотрен как объект для сравнения с российской практикой. Показаны сильные и слабые стороны ГЧП, изучены его потенциальные возможности, рассмотрено, в какой степени последние используются в реальной практике. Динамика инвестиционных обязательств и численности инициированных проектов в двух группах стран – с высоким уровнем экономического развития и с развивающимися рынками – показала, что в последнее десятилетие происходит повсеместное существенное замедление инвестиционного процесса. Выявлено, что во всех странах мира, не исключая и Россию, статистика проектов ГЧП обладает серьезным дефектом: в то время как инвестиционные обязательства отражаются в статистике почти неукоснительно, реальный инвестиционный процесс отражения не находит. Благодаря принятию в Великобритании закона о доступе граждан к информации, накапливаемой в государственных органах, удалось установить множество неприглядных фактов, в частности, выяснить, что при реализации проектов государственно-частного партнерства часто происходит обогащение частных партнеров за счет государственных финансов. Искусственно созданный дефицит информации позволяет скрывать извлечение частной выгоды за счет налогоплательщиков.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство; коллективное благо; перераспределение риска; инфраструктурные проекты; соотношение цены и качества; VfM; PSC; неполнота информации; реальные инвестиции; частные выгоды; общественные финансы

Проблематика государственно-частного партнерства (ГЧП) чрезвычайно популярна в российском общественно-политическом дискурсе<sup>2</sup>. Интерес к теме не случаен – экономика стагнирует уже десятилетие, декларациям и программам ускорения

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Новосибирской области в рамках научного проекта № 18–410–540002\19.

<sup>2</sup> По данным портала eLibrary.ru поиск по словосочетаниям «государственно-частное партнерство» и «ГЧП» только среди книг и статей в журналах с 2000 г. дает около 14 тыс. названий, т.е. примерно по две публикации в день на протяжении последних 20 лет. При этом объем публикаций от года к году нарастал.

экономического развития нет числа, но уверенности в выходе из застоя в обозримое время они не приносят. ГЧП же как будто обещает свершение извечной русской мечты – возможность вопреки словам А. С. Пушкина «впрячь в одну телегу коня и трепетную лань» – государственное регулирование экономики и невидимую руку рынка. При этом российский опыт реализации крупных инвестпроектов говорит о том, что если телега запряжена только конем (административное регулирование экономикой) или только ланью (опора на рыночные механизмы), она оказывается совсем не там, где задумывалось. Получается, что реальной альтернативы ГЧП не существует. Но и российский опыт ГЧП вызывает сложные чувства – очевидные успехи здесь соседствуют с явными провалами [Алексеев, Нефёдкин, 2018]. С чем связана такая неоднозначность? Результат ли это российской специфики или фундаментальное свойство ГЧП? Для ответа на этот вопрос сопоставим опыт реализации ГЧП-проектов в Западной Европе и России.

### **Правовые основы и регулирование ГЧП. Квази-ГЧП**

Прежде всего отметим, что, несмотря на концептуальную схожесть понимания ГЧП в мире и в РФ, как говорится, есть нюансы. Так, в формулировке Мирового банка ГЧП – это «долгосрочный контракт между частной стороной и государственным учреждением на предоставление государственного актива или услуг, в котором частная сторона несет значительную ответственность за риск и управление» (World Bank Institute, 2012)<sup>3</sup>. Определение ГЧП, представленное в федеральном законе № 224 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...» более тяжеловесно: «государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерст-

---

<sup>3</sup> Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 1.0 / World Bank Institute, International Bank for Reconstruction and Development. International Development Association of The World Bank, Washington, D.C., 2012.

ве (СГЧП), соглашения о муниципально-частном партнерстве (СМЧП), заключенных в соответствии с настоящим федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества»<sup>4</sup>. Как видим, риски, связанные с реализацией ГЧП-проектов, в мировой практике в основном лежат на частной стороне, в российской же распределяются между публичным и частным партнерами на основе соглашения сторон. Небольшая разница в определении понятия ГЧП отражает понимание того, что российские реалии реализации проектов ГЧП заметно отличаются от мировых – влияние государства на экономику в РФ слишком велико, чтобы бизнес брал всю полноту ответственности за связанные с этим риски на себя.

Впрочем, данная проблема актуальна не только для России. Так, в мире нет единого правового статуса ГЧП. В странах, где превалируют принципы гражданского права, обычно используются кодифицированные статусы и правила. В странах с развитыми нормами общего права, где, казалось бы, можно ожидать опоры на прецедентные решения, специальные законы, регулирующие деятельность в рамках ГЧП, также получили широкое распространение. Несмотря на существенные различия двух основных правовых систем, правовые стандарты регулирования ГЧП во многом схожи в них обеих.

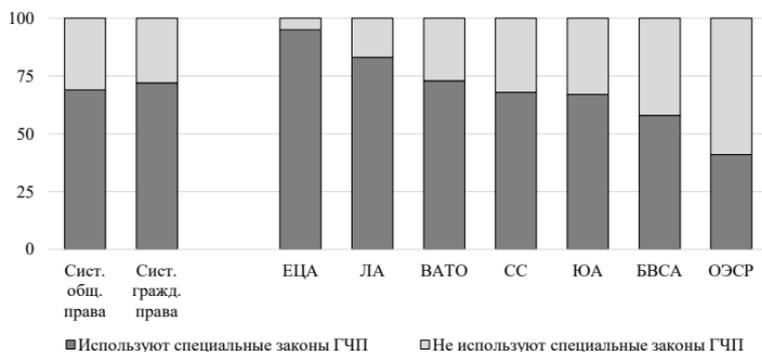
Однако прослеживается явная зависимость: чем менее развиты рыночные отношения в конкретной стране, тем чаще деятельность ГЧП в ней регулируется специальными законами, и наоборот. Так, в ОЭСР специальные законы приняты лишь в 41% стран, а в Восточной Европе и Центральной Азии (в эту группу входит и Россия) уже в 95% (рис. 1).

Наличие развитого законодательства, регулирующего деятельность ГЧП, нельзя рассматривать как признак того, что в данной стране эти проекты развиваются особенно успешно. Специальный закон о ГЧП может вносить ясность в нормативную базу

---

<sup>4</sup> Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N224-ФЗ (последняя редакция) [Эл. ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182660/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/) (дата обращения: 17.11.2018).

развития этой формы взаимодействия государства и частного капитала, однако далеко не всегда способен преодолеть правовой вакуум, если другие положения о государственных контрактах не применяются адекватно и создают неопределенность в случае несоответствия действующему законодательству. В известном смысле принятие специальных законов о ГЧП является попыткой компенсировать неразвитость действующего законодательства и, преследуя благие цели, порой только усложняет реализацию проектов ГЧП. Неслучайно страны со зрелыми рынками успешно реализуют такие проекты, не испытывая особой потребности в дополнительном законодательстве.



**Источник:** PPP Data Base World Bank as December of 2019. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/ppidata>

*Рис. 1.* Распространенность специальных законов о ГЧП по типам правовых систем и по мировым макрорегионам, %: ЕЦА – Европа и Центральная Азия; ЛА – Латинская Америка; ВАТО – Восточная Азия и Тихоокеанский бассейн; СС – Субсахара; ЮА – Южная Азия; БВСА – Ближний Восток и Северная Африка

В России основная часть контрактов ГЧП регулируется федеральным законом № 115-ФЗ «О концессии» (принят в 2004 г.). Специальным законом о ГЧП является 224-ФЗ «О государственно-частном, муниципальном партнерстве в Российской Федерации». Закон принят сравнительно недавно – в 2015 г. – поэтому практика его применения еще невелика.

Российская законодательная традиция предполагает регулирование по возможности всего круга хозяйственной деятельности. ГЧП не стало исключением. Наши законодатели стремятся

тщательно прописать как можно больше аспектов взаимоотношений между государством и частными партнерами, что, вопреки их ожиданиям, вовсе не упрощает, а лишь усложняет практическую реализацию соглашений. Например, состав инвестиционных объектов, создаваемых по закону о концессии, отличается от того, который допустим при СГЧП/СМЧП. Получается, что круг прав участников партнерств привязан к типу объекта.

Рвение российских законодателей к подробной регламентации правил создания и управления партнерскими проектами привело к разделению моделей партнерства на две группы: ГЧП и квази-ГЧП, т.е. как бы не вполне ГЧП. Отметим, о квази-ГЧП пишут только российские авторы [Гоосен и др., 2015; Алексеев, Нефёдкин, 2018; Кашин, Маркелов, 2020]. За рубежом такого понятия нет. Зато хорошо известно понятие квазипубличной компании – такой частной фирмы, которая предоставляет услуги на основе государственного мандата<sup>5</sup>. В чем принципиальное различие между этими двумя «квази»? В России квази-ГЧП пользуются финансовой помощью и капиталом государства, последнее почти всегда предоставляет свои активы или, как минимум, кредитные гарантии. В зарубежных квазипубличных компаниях государственного участия нет.

В литературе можно встретить еще более дробные классификации, например, такие, в которых особо выделены концессии: «Все механизмы ГЧП условно можно разделить на три группы: концессии, СГЧП/СМЧП и квази-ГЧП. Львиную долю как по объему, так и по количеству проектов в настоящее время занимают концессии – 2 815 проектов (85% от общего количества проектов) с общим объемом частных инвестиций в размере от одного трлн руб. (47% от общего объема). На СГЧП/СМЧП пока приходится лишь 3% проектов и 15% по инвестициям» [Володькин, 2019. С. 46].

Зато на квази-ГЧП приходится 12% общего количества проектов и 38% инвестиций. «Во многих региональных законах к ГЧП

---

<sup>5</sup> Типичными примерами квазипубличных компаний являются американские Fanny Mae и Freddy Mac, обе действуют в качестве агентов вторичного рынка ипотечных закладных листов. Благодаря государственному мандату поддерживается их высокая репутация. И хотя во время ипотечного кризиса 2008–2009 гг. эти компании были близки к краху, государство спасло их от банкротства, влив в них огромные инвестиции в форме покупки новых выпусков акций. Теперь эти компании уже не вполне квазипубличные, но государство у них свой мандат не отзывало.

относят инфраструктурные проекты, реализуемые на основе государственного заказа, соглашения о социально-экономическом сотрудничестве администраций регионов, а также федеральные и региональные целевые программы. Отдельные регионы к ГЧП относят даже обычные программы поддержки бизнеса. Поэтому чтобы отличать такие проекты и программы от классических ГЧП и стали называть их квази-ГЧП» [Гоосен и др., 2015. С. 169]. Что мотивирует отечественных чиновников плодить проекты, относимые к категории как бы государственно-частного партнерства? Ответ прост: успешность деятельности региональных руководителей в значительной мере определяется тем, какое место в ежегодно составляемом рейтинге ГЧП будет занимать их регион, вот почему для чиновников чем больше в регионе проектов ГЧП, тем лучше. Отсюда и множество квази-ГЧП. Для рейтинга.

### **Что происходит в Европе?**

Интерес к проектам ГЧП – это специфически российская или общемировая тенденция последних лет? Чтобы ответить на этот вопрос, воспользуемся данными отчета Европейского экспертного центра по ГЧП (European PPP Expertise Centre, ЕРЕС)<sup>6</sup>. В базу данных отчета включены только достаточно крупные проекты – стоимость заемного и акционерного финансирования, получаемого от частных партнеров, не менее 10 млн евро каждый. Географический охват отчета – страны Европейского союза (U-28), Турция, а также западно-балканские страны (Албания, Босния и Герцеговина, Македония, Косово, Черногория и Сербия).

По данным отчета, на протяжении последних 10 лет на рынке государственно-частных инвестиционных проектов явно просматриваются две тенденции: быстрое снижение числа сделок, достигших финансового закрытия (со 102 в 2010 г. до 39 в 2018 г.), с одной стороны, и увеличение среднего размера сделки (со 154 млн евро в 2010 г. до 374 млн евро) – с другой на фоне слабовыраженного тренда к общему снижению инвестиционных обязательств в рамках ГЧП (рис. 2).

---

<sup>6</sup> Market Update. Review of the European PPP Market in 2018 // European Investment Bank. 2019. [Эл. ресурс]. URL: [https://www.eib.org/attachments/epec/epec\\_market\\_update\\_2018\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf)



**Источник:** Market Update. Review of the European PPP Market in 2018 // European Investment Bank. 2019. [Эл. ресурс URL: [https://www.eib.org/attachments/epec/epec\\_market\\_update\\_2018\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf)].

*Рис. 2.* Европейский рынок ГЧП. Динамика коммерческих закрытий по стоимости и количеству проектов (2009–2018 гг.)

Характерная особенность ГЧП-проектов в Европе – это решение крупных общественно значимых ресурсоемких задач. Так, в 2018 г. всего восемь сделок (стоимостью более 500 млн евро каждая) создали совокупные частные обязательства на 9,6 млрд евро (66% от всех годовых сделок ГЧП, в 2017 г. – 69%). Крупнейшими из них стали: строительство моста Чанаккале (3,1 млрд евро) и автомагистрали Анкара-Нигда (1,2 млрд евро) в Турции; создание широкополосной сети интернет-каналов в Жиронде (1,2 млрд евро) во Франции; прокладка Бланкенбургского тоннеля (1 млрд евро) в Нидерландах.

Большая часть инвестиций в европейских проектах ГЧП приходится на транспорт (7,0 млрд евро), а также – на телекоммуникационный сектор (3,0 млрд евро), заметны проекты в области защиты природной среды (2,0), образовании (0,952), здравоохранении (0,83 млрд евро). Отметим, что эти проекты в значительной степени ориентированы на институциональных инвесторов: из 39 проектов, реализуемых в ЕС, 21 будет профинансирован с привлечением кредитных ресурсов от страховых компаний и пенсионных фондов, четыре получают кредиты Европейского инвестиционного банка на общую сумму более 1 млрд евро.

Наибольшую активность в развитии государственно-частного партнерства в 2018 г. продемонстрировала Турция (страновой рейтинг – 5,2). За ней следовали Франция (4,3), Нидерланды (3,1), Германия (0,6). Великобритания – страна с традиционно высокой активностью ГЧП – уступила свое место Германии по общей стоимости проектов ГЧП, но осталась лидером (наряду с Францией) по их общему числу<sup>7</sup>. Этот факт хорошо иллюстрирует вышеприведенный тезис о том, что страны со зрелыми рынками и развитой правовой средой более успешны в развитии ГЧП. Очевидно, это связано с тем, что транзакционные издержки по вписыванию проектов ГЧП в общий контекст социально-экономической деятельности там ниже, чем в менее развитых в этом отношении государствах. Скажем, в Турции, как и в России, эти издержки настолько велики, что браться за проекты ГЧП стоимостью ниже нескольких десятков миллионов долларов (евро) бизнес считает неоправданным. С другой стороны, потребность в капиталоемких, прежде всего, инфраструктурных проектах здесь настолько высока, что ГЧП-активность, начавшись позже, чем в более развитых странах, в отличие от них, в настоящее время только повышается.

### **ГЧП в странах с развивающимися рынками**

К странам «с развивающимися рынками и низкими уровнями доходов» (EMDE Emerging Markets and Developing Economies) Всемирный банк относит 125 весьма различных как по характеру, так и по темпам развития стран: от динамично развивающихся Китая, Индии, Южной Кореи, Турции до таких депрессивных экономик, как Габон, Руанда и др. Россия также отнесена к этой категории.

Опубликованное Всемирным банком исследование, посвященное развитию ГЧП в странах EMDE<sup>8</sup>, методологически сходно с докладом Европейского центра ЕРЭС, т.е., на наш взгляд, есть

---

<sup>7</sup> За последние 5 лет (2014–2018 гг.) правительства и частные предприниматели Великобритании и Франции заключили контракты по наибольшему количеству проектов – 84 и 47, соответственно. За ними следует Турция – 23 проекта. Однако по суммам инвестиционных обязательств Турция (22,8 млрд евро) сильно опережает и Англию, и Францию (15,1 и 11,6 млрд евро, соответственно). Турецкие проекты были намного более масштабными.

<sup>8</sup> 2017 Private Participation in Infrastructure Report. – The World Bank. IBRD & IDA. 2018. April.

все основания для корректного сопоставления фундаментальных тенденций ГЧП, отражаемых в обеих базах данных. Так же, как и Европейский центр, Всемирный банк рассматривает только крупные инфраструктурные проекты.

Несмотря на то, что модель ГЧП в EMDE стала применяться относительно недавно, тенденции развития ГЧП здесь схожи с европейскими. После периода довольно быстрого роста количества и стоимости проектов ГЧП (2009–2012 гг.) в 2013 г. произошло резкое снижение обоих показателей с последующей стабилизацией на более низком, чем в 2012 г., уровне. Правда, в отличие от стран ЕС, в 2017–2018 гг. здесь наблюдается рост числа проектов ГЧП (рис. 3). Ни в ЕС, ни в странах с развивающимися рынками проекты ГЧП так и не стали локомотивами оживления экономики.



Рис. 3. Рынок ГЧП стран с развивающимися рынками.  
Динамика коммерческих закрытий по стоимости  
и количеству проектов (2009–2018 гг.)<sup>9</sup>

Наряду со сходными чертами следует отметить и существенные различия. Если европейские проекты ГЧП в большей степени направлены на развитие транспортной инфраструктуры, то в развивающихся странах явно лидирует энергетика. Развитие транспортной инфраструктуры здесь занимает второе место.

В 2018 г. энергетика опередила другие секторы и привлекла 51,9 млрд долл. частных инвестиций в 203 проекта (56% инвестиций в инфраструктурных проектах ГЧП в EMDE). На транспорт

<sup>9</sup> База данных: PPI DataBase. [Эл. ресурс]. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/ppidata>

в 2017 г. пришлось 36,5 млрд долл. (39% мировых инфраструктурных инвестиционных обязательств ГЧП). Средний размер каждого из 66 транспортных проектов, вошедших в базу данных Всемирного банка, составил 552,3 млн долл. В совокупности на энергетику и транспорт пришлось 95% от общего объема инвестиций. Сектор ИКТ получил лишь 3,0 млрд долл. (5 проектов). Сфера водоснабжения и водоотведения – 1,9 млрд долл. (30 проектов).

## Финансирование и поддержки ГЧП

Финансирование проектов ГЧП осуществляется в EMDE государственными и частными организациями, а также институтами финансирования развития (ИФР, в основном, это уполномоченные банки, большинство – международные). Общая величина финансирования проектов ГЧП здесь в 2018 г. составила 61,6 млрд долл. Четверть из них (14,9 млрд долл.) была профинансирована из государственных источников, 45% (28,1 млрд долл.) – из частных, и 30% (18,7 млрд долл.) – пришло из ИФР (табл. 1).

Таблица 1. Структура финансирования инфраструктурных проектов ГЧП в EMDE в 2018 г., %

Долевое финансирование – 26		Долговое финансирование – 70				Субсидии – 4
Государственный капитал – 3	Частный капитал – 23	Международные источники – 55		Национальные источники – 15		
		Займы от ИФР – 30				
		Многосторонние – 6	Двусторонние – 24	Государства – 18		

**Источник.** Составлено по: 2017 Private Participation in Infrastructure Report. The World Bank / IBRD and IDA. 2018. April.

Государственная поддержка осуществляется в прямом и косвенном режимах. Прямая поддержка включает в себя, в частности, государственные обязательства, покрывающие часть расходов по проекту. Она может осуществляться как в денежной (капитальные субсидии, субсидии на текущую деятельность), так и в неденежной форме (предоставление недвижимости во временное пользование). Косвенная поддержка предоставляется либо в форме условных обязательств (тех, которые могут и не возникнуть; к этой категории, в частности, относятся госгарантии), либо в формате государственной политики стимулирования инвестиций (сюда относятся гарантии по валютному курсу, налоговые и другие льготы). Долговое финансирование ГЧП – 70% всех инвестиций, хотя данная

величина существенно варьируется от страны к стране. Заметен вклад долевого финансирования – примерно  $\frac{1}{4}$  инвестируемого капитала. Почти не встречающиеся в России субсидии в странах EMDE составляют не более 4% проектного финансирования.

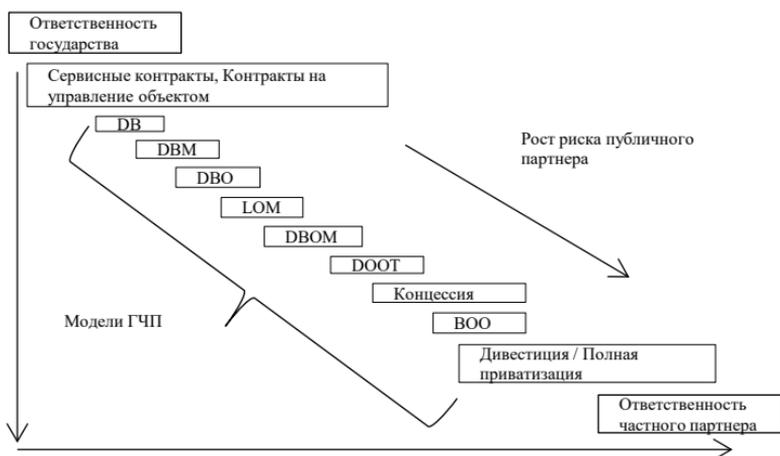
Ресурсы, получаемые от международных институтов финансирования, значимы как по масштабам (30% всего финансирования), так и по охвату проектов. Так, в 2018 г. получили поддержку ИФР 105 проектов. Из них 36 обеспечивались многосторонней и двусторонней поддержкой, 39 – только многосторонней, а 30 проектов – только двусторонней.

### Модели ГЧП

В литературе представлены различные классификации ГЧП. Относятся они, правда, в большей степени к зарубежной практике [Roehrich et al., 2014; Резниченко, 2010]. В основе классификации обычно находятся функциональные блоки видов деятельности партнеров в рамках контрактных отношений и, соответственно, совокупности прав и обязанностей сторон. Так, Н.В. Резниченко выделяет следующие модели ГЧП:

- BOOT (Build, Own, Operate, Transfer / строительство, владение, эксплуатация, передача функций по предоставлению услуг частному партнеру);
- BOT (Build, Operate, Transfer / строительство, эксплуатация, передача функций по предоставлению услуг частному партнеру);
- Обратный BOOF (Build, Own, Operate, Finance государство финансирует строительство объекта инфраструктуры и передает его в эксплуатацию частному партнеру, последний постепенно выкупает объект в свою собственность);
- DCMF (Design, Construct, Maintain, Finance / проектирование, строительство, эксплуатация, финансирование);
- BOO (Build, Own, Operate / строительство, владение, эксплуатация).

Практическая значимость данной классификации в том, что она помогает выйти на сложный баланс частного и общественного интереса через выбор соответствующего формата реализации проекта ГЧП. На Рисунке 4 представлен континуум форм взаимодействия государства и частного бизнеса, где хорошо видны риски каждой из сторон при реализации различных форм ГЧП.



Источник: [Roehrich et al., 2014].

Рис. 4. Континуум моделей ГЧП по шкале «Распределение ответственности и риска».

Всемирный банк использует рассмотренную классификацию при формировании своей базы данных (содержит информацию по 9138 проектам). Информация по основным моделям партнерств в странах EMDE за период с 1996 г. по 2019 г. представлена в таблице 2.

Таблица 2. Число контрактов, заключенных в странах EMDE в 1996–2019 гг., по моделям ГЧП

Модель ГЧП	1996–2000	2001–2005	2006–2010	2011–2015	2016–2019*	Всего	% к итогу
Строительство, эксплуатация, передача в управление (BOT)	290	436	570	688	500	2526	27,6
Строительство, владение, эксплуатация (BOO)	261	239	329	779	422	2095	22,9
Строительство, реконструкция (ремонт), эксплуатация, передача в управление (BROT)	782	125	286	280	132	1675	18,3
Реконструкция (ремонт), эксплуатация, передача в управление (ROT)	298	219	126	63	46	789	8,63
Прочие	711	360	364	254	260	2053	22,5
Итого	2342	1379	1675	2064	1360	9138	100

\* Данные за 2019 г. могут быть неполными, а период 2016–2019 гг. состоит из четырех лет, что делает данные соответствующей колонки не вполне сопоставимыми с предшествующими.

Источник. Рассчитано по [URL: <https://ppi.worldbank.org/en/customquery> (дата обращения: 04.01.2020)].

Данные таблицы говорят о том, что активность ГЧП снижается не только в ЕС (как показано выше), но и в странах EMDE.

Структура заключаемых в EMDE контрактов представлена на рисунке 5. Самые распространенные модели ГЧП: BOT, BOO и BROT. К концу рассматриваемого периода (2016–2019 гг.) в их рамках реализовывалось более  $\frac{3}{4}$  контрактов, а в самые благоприятные для ГЧП годы (2011–2015 гг.) – почти 85%. При этом особенно быстро завоевывала популярность модель BOO: если в начале периода (1990-е гг.) ее доля составляла 12,3%, то после 2010 г. – более 30%. Напомним, BOO – модель, наиболее близкая к приватизации. То есть государственно-частное партнерство постепенно становится одним из самых распространенных инструментов передачи государственного имущества в частные руки.

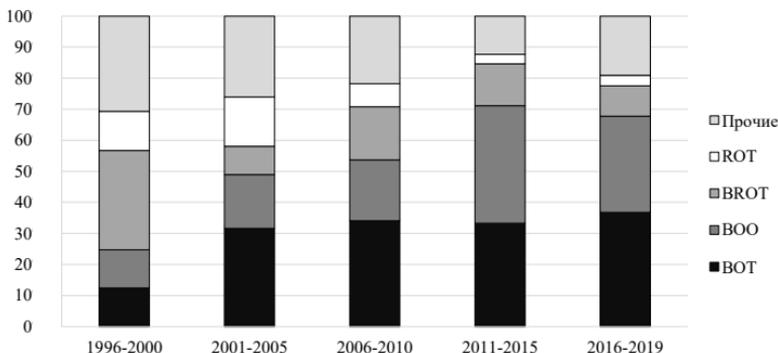


Рис. 5. Распределение контрактов, заключенным в странах EMDE, по моделям ГЧП в 1996–2019 гг.,%

## Обещать – не значит жениться

В истории с ГЧП есть одна малозамечаемая странность. Как в российской, так и в зарубежной литературе почти не отмечается тот факт, что публикуемая статистика по контрактам отражает только инвестиционные *обязательства* (commitments)<sup>10</sup>. Сообщается, сколько и кем будет вложено денег в проект, в течение какого периода проект будет осуществляться. И... на этом, собственно, и все. Нас часто информируют о том, что проект завершился успехом (потерпел крах), но упорно избегают уточнять, сколько

<sup>10</sup> Редкий пример постановки данного вопроса содержит статья [Нефедкин, Фадеева, 2020].

фактически было осуществлено инвестиций по контрактам ГЧП. Это тем более странно, что в обоих основных российских законах о ГЧП уже в самых первых статьях одними и теми же словами провозглашается, что целью ГЧП является активизация инвестиционного процесса<sup>11</sup>. Невольно возникает мысль, что за этим умолчанием скрывается малопривлекательная реальность.

Не имея достаточно информации, чтобы полноценно подтвердить или опровергнуть данный тезис, все же остановимся на двух характерных примерах. Так, глава Правления Украинского центра содействия развитию публично-частного партнерства, профессор, д.э.н. И.В. Запатрина, опираясь на информацию Министерства экономического развития и торговли Украины, пишет: «Из 186 зарегистрированных договоров, заключенных на условиях государственно-частного партнерства, по состоянию на 01.07.2019 г. реализуется лишь 52, из них 35 договоров концессии, 15 договоров о совместной деятельности и 2 – заключены с использованием другой договорной формы. Более 70% заключенных договоров (134) не работают, в том числе у 4-х договоров завершился срок действия, 17 – было разорвано, 113 – не выполняется» [Запатрина, 2019. С. 63].

Подобное положение дел на Украине вряд ли удивит российского читателя, но и в нашем отечестве ситуация едва ли многим лучше. Так, обсуждая опыт реализации проектов ГЧП/МЧП на уровне Сибирского федерального округа [Хацкевич, Татаринова, 2019], ссылаясь на базу инфраструктурных проектов РОСИНФРА, отмечают, что общий объем заявленных инвестиций объектов ГЧП в регионах Сибири составляет 721 846,1 млн руб. Из них уже реализовано («находится в стадии эксплуатации») 433 объекта с суммарными инвестициями 289 954,9 млн руб. В процессе реализации («в инвестиционной стадии») – 237 объектов с суммарными инвестициями 208 205,2 млн руб., еще 15 объектов – в «прединвестиционной стадии». Таким образом, из заявленных 721,8 млрд руб. полностью проинвестировано только 40%, еще 29%, хочется надеяться, все-таки будут вложены в полном объеме, судьба оставшихся 31%,

---

<sup>11</sup> В 224-ФЗ говорится: «Целью настоящего Федерального закона является создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации...», в 115-ФЗ: «Целями настоящего Федерального закона являются привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям».

очевидно, пока не определена. О каких сроках реализации проектов ГЧП в имеющихся статданных идет речь (годы, десятилетия?), понять невозможно, как и оценить, насколько полно и дисциплинированно власть и бизнес выполняют свои обязательства. Да и роль проектов ГЧП в региональной (в рассматриваемом случае сибирской) инвестиционной программе в условиях такой временной неопределенности рассчитать непросто.

Нельзя сказать, что статистика по проектам ГЧП отсутствует. Но ее почти невозможно найти в рамках данных, представляемых Росстатом. Какие-то сведения есть в информационных базах исполнительной власти. Важную и полезную роль играет Некоммерческое партнерство Национальный центр развития государственно-частного партнерства (упомянутая РОСИНФРА) и его многочисленные региональные клоны. Но нигде нет данных о фактически произведенных государственно-частными партнерствами капитальных вложениях, информации об эффективности санкционированных властями проектов и планов.

Возникает впечатление, что власть не слишком заинтересована в публикации информации о том, как на практике обстоят дела с ГЧП. Обычно подобная «информационная скромность» возникает тогда, когда достигнутые результаты оказываются заметно бледнее заявленных.

Впрочем, за рубежом тоже информация о фактически сделанных капитальных вложениях по проектам ГЧП не публикуется на постоянной основе. Более того, во многих странах мира систематическая отчетность по проектам ГЧП вообще не составляется. Лишь в 36% стран EMDE имеются какие-то требования к предоставляемой информации по ГЧП-проектам. В еще меньшем количестве стран (24%) разработаны конкретные нормативные документы (положения, инструкции, регламенты) о бюджетном учете ГЧП.

### **Когда оправданно ГЧП?**

ГЧП – сложный инструмент организации хозяйственной деятельности. Используется он в тех случаях, когда более простые средства недостаточны. В общем случае ГЧП применяется тогда, когда проблему решать нужно, но государство сделать это не может, а бизнес не хочет.

Наиболее наглядно данная проблема проявляется при реализации инфраструктурных проектов. Создание производственной

и транспортной инфраструктуры (как условий для реализации бизнес-деятельности) – это в значительной степени зона ответственности государства. Бизнес не будет развиваться в условной тайге, тогда как с точки зрения стратегии национального развития освоение соответствующей территории может быть жизненно необходимым. Для решения таких задач у государства почти всегда не хватает средств<sup>12</sup> и часто – компетенций. Бизнес же слабо заинтересован в строительстве за свой счет общедоступной инфраструктуры, так как срок окупаемости инвестиций здесь либо слишком велик, либо окупаемость достигается на народнохозяйственном уровне (инвестор не видит здесь своего места), да и риски в таких проектах для бизнеса неприемлемо высоки, а выгоды просматриваются слабо.

Логичный вывод – государство гарантирует приемлемую для бизнеса доходность в таких проектах, а бизнес, мобилизуя имеющиеся и привлеченные финансовые ресурсы, реализует проект. Приемлемые для частного инвестора экономические показатели проекта достигаются за счет эксплуатации вводимых объектов на рыночных принципах (с возможной в будущем передаче их государству – *концессии*), но главное – благодаря компенсации бизнесу потерь из бюджетов различных уровней в случае, если коммерческая эксплуатация введенных объектов не компенсирует его затраты (например, в рамках регулируемого государством тарифа на отпуск теплоэнергии населению).

Здесь важно так выстроить отношения, чтобы не допустить оппортунистического поведения одной из сторон. Государство всегда стремится увеличить доходы бюджета (в том числе за счет сокращения даже согласованных расходов), а бизнес – получить дополнительную (в том числе необоснованную) прибыль.

В РФ деятельность в рамках ГЧП регулируется двумя основными законами: № 115-ФЗ «О концессиях» и сравнительно новым (2015 г.) № 224-ФЗ «О ГЧП/МЧП», а также рядом подзаконных актов, в числе которых, в частности – специальная методика оценки эффективности ГЧП (МЧП)-проектов, составленная МЭРТ согласно требованиям 224-ФЗ и утвержденная

---

<sup>12</sup> В статье наших авторов [Нефедкин, Фадеева, 2020] отмечается, что про дефицит государственных финансов как основной мотиватор ГЧП пишут даже тогда, когда бюджет исполняется с профицитом.

соответствующим приказом<sup>13</sup>. Идеология данных законов близка к стандартам<sup>14</sup>, предложенным Всемирным банком. Основные идеи здесь следующие.

Одна из важнейших целей использования института ГЧП – достижение оптимального соотношения цены и качества (VFM – Value for Money) при предоставлении соответствующей услуги. Расчет баланса VFM обычно включает в себя сочетание качественного и количественного подходов. В рамках качественного анализа обосновывается принципиальная целесообразность использования ГЧП в каждом конкретном случае и то, насколько хорошо структурирована схема предлагаемого ГЧП применительно к данному конкретному проекту. Одним из объективно проверяемых индикаторов здесь является количество частных компаний, готовых участвовать в конкурсных процедурах.

Количественный анализ производится путем сравнения выбранного варианта ГЧП с компаратором государственного сектора (или PSC – Public Sector Comparator) – то есть с теми затратами по проекту, которые осуществлялись бы только государственным предприятием (например, строительство и последующее обслуживание автомагистрали полностью за счет государственного ведомства или казенного предприятия). Это сравнение может быть сделано по-разному. Наиболее распространенным является сравнение бюджетных расходов по двум вариантам. Первый – расчет скорректированных на риск затрат на строительство и эксплуатацию объекта инфраструктуры в предположении, что все эти расходы несло правительство. Второй вариант – расчет затрат по модели взаимодействия с частным партнером. Сравнив оба варианта затрат, нужно выбрать тот, в котором расходы по проекту инвестиций и последующего предоставления услуг будут меньше. Альтернативно можно было бы рассчитать отдельно выгоды, которые возникнут у бюджета благодаря частному партнеру, и отдельно – потери, которые принесет это участие. Если выгоды перевешивают, надо отдать предпочтение партнерству с частным бизнесом. В российской методике реализован именно этот подход.

---

<sup>13</sup> Приказ Минэкономразвития от 30.11.2015 № 894 «Об утверждении Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества».

<sup>14</sup> База данных Всемирного банка. URL: <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/54-assessing-value-for-money-of-the-ppp> (дата обращения: 10.02.2020).

Почему нужен количественный анализ? Казалось бы, в финансовом отношении у государства имеется неубиваемый козырь – возможность привлечения дешевых кредитных ресурсов, поскольку государство является первоклассным заемщиком. Одно это могло бы обеспечить такую экономию, которой частному сектору не добиться ни при каких обстоятельствах (по этой же причине можно предположить, что компаратор государственного сектора гарантированно будет давать преимущество в эффективности по сравнению с проектом ГЧП и делать какие-либо расчеты бессмысленно), однако, это не так. Дело в том, что частные партнеры обладают технологиями, компетенциями и бизнес-процессами, которых нет у государственных организаций, поэтому те риски, которые будут переданы этим партнерам, станут менее обременительными в финансовом отношении, чем если бы с ними работала публичная сторона в одиночку. Количественный анализ как раз и предполагает сопоставление выгод и затрат с учетом подобных рисков.

Из сказанного выше следует, что оценка применимости ГЧП строится на принципах, кардинально отличных от тех, которые используются для оценки эффективности обычных инвестиционных проектов. Его привлекательность определяется вовсе не уровнем отдачи от инвестиции. Повторимся: привлечение частного оправданно, если он сравнительно с государством обладает более высокими техническими компетенциями, способен успешнее и дешевле справляться с рисками и при этом не будет пользоваться укрепившейся благодаря поддержке государства рыночной силой.

### **Кому выгодно ГЧП?**

Ответ на этот вопрос как будто очевиден: при хорошо проработанном соглашении между публичным и частным партнерами – выгодно обеим сторонам. Однако, дьявол, как всегда, кроется в деталях. Теоретически, в соглашении между публичным и частным партнерами достигается консенсус, что продукт (услуга), получаемый в результате реализации проекта ГЧП, является результатом приемлемых для каждой из сторон затрат и обязательств и, по сути, является наилучшим вариантом по соотношению цены и качества (VFM) из всех возможных на момент достижения соглашения.

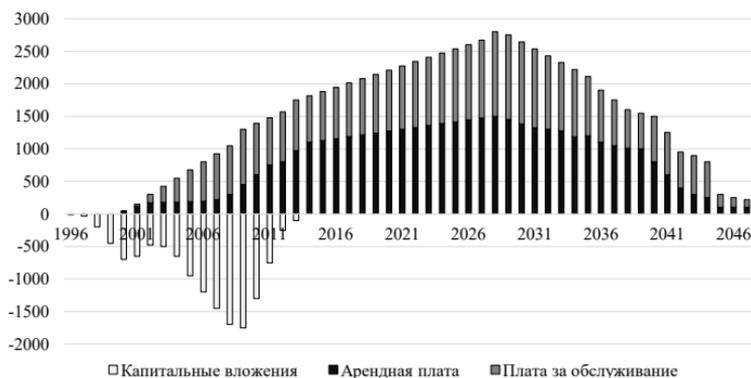
Но договоры заключаются людьми, каждый из которых может преследовать не только общественные, корпоративные, но и личные цели. Если частный партнер хорошо понимает свои интересы

(прежде всего – коммерческие) и готов их жестко отстаивать, то люди, выражающие интересы публичного партнера, находятся в несколько ином положении. С одной стороны, им надо решить проблему по возможности быстро, с меньшими затратами и рисками, с другой, как правило, за запуск проекта отвечают одни специалисты, а за его результаты, в том числе бюджетные обязательства, уже другие. Эта тонкая система интересов несет в себе фундаментальную опасность асимметричного учета интересов сторон, причем не в пользу публичного партнера. Отмеченная информационная скудность освещения в официальных статистических источниках эффективности проектов ГЧП демонстрирует, что рассматриваемый эффект является отнюдь не абстрактной угрозой.

Здесь весьма показателен опыт Великобритании как одной из немногих стран, где действует Закон о свободе доступа к информации. По этому закону государственные ведомства обязаны предоставлять заинтересованным лицам запрашиваемые данные, за исключением засекреченных с целью соблюдения национальной безопасности. Порой это приводит к весьма интересным открытиям.

Так, Либе и Поллок, проанализировав эффективность проектов «Частной финансовой инициативы» (ЧФИ, вариант ГЧП в Великобритании), выявили, что масштабное распространение практики ЧФИ с конца 1990-х годов привело к тому, что затраты на содержание Национальной системы здравоохранения *вдруг* стали быстро расти по статьям арендная плата и эксплуатационные расходы [Liebe, Pollock, 2009]. По результатам государственного аудита выяснилось, что платежи госпиталей, находящихся в ведении Национальной системы здравоохранения за здания и оборудование (они поступают в Казначейство), составляли около 6% выручки. А у госпиталей, которые обслуживались по контрактам с ЧФИ, аналогичные расходы доходили до 18,6% (!), и шли вовсе не в Казначейство, а частным партнерам. Последние, завершив инвестиционную фазу проектов, потеряли интерес к повышению эффективности использования зданий и приобретенного оборудования. Это обстоятельство, сопровождавшееся серьезными недостатками в области мониторинга контрактов по соблюдению обязательств сторон, резко обострило проблему соотношения цены и качества и привело к заметному удорожанию стоимости услуг здравоохранения в Великобритании. Частный партнер получил, таким образом, неоправданную выгоду за счет налогоплательщиков.

На рисунке 6 представлена динамика плановых капитальных вложений по 150 контрактам ЧФИ с госпиталями Великобритании, вступившим в действие к декабрю 2009 г. Здесь же показаны расчетные величины запланированных частными партнерами доходов в форме арендной платы и платежей за обслуживание оборудования. Совокупные вложения составили 12,8 млрд ф. ст., а отдача, которую частные инвесторы частично уже получили и будут получать до окончания сроков соглашений, составит 72,9 млрд ф. ст. Годовая рентабельность инвестиций, таким образом, равняется 14,9%. Это заметно больше, чем отдача от вложений в рискованные активы. Весьма щедрое вознаграждение за участие в проекте ГЧП.



**Источник:** [Pollock et al., 2011].

Рис. 6. Планируемые денежные потоки по проектам ЧФИ госпиталей Великобритании в 1996–2046 гг., по состоянию на конец 2009 г., млн ф. ст.

Джим и Маргарет Кутберты по заказу шотландского траста также провели аудит ЧФИ по шести госпиталям [Cuthbert, Cuthbert, 2011]. Одной из задач их исследования было сопоставление стоимости больничных схем в формате ЧФИ и при использовании только государственных финансов. В ходе аудита подтвердился очевидный факт: если бы правительство самостоятельно финансировало проекты, банкам выплачивалась бы более низкая процентная ставка, чем та, что устанавливается в рамках схем ЧФИ, в которых частный консорциум берет кредиты под гарантии правительства.

Тем не менее дороговизна кредитных ресурсов никак не мешала частным партнерам получить фантастически высокую рентабельность от вложений в ЧФИ, особенно по отдельным проектам. Например, в случае Эдинбургского королевского госпиталя дисконтированный поток платежей частным партнерам

в течение всего срока действия контракта более чем вдвое перекрывал первоначальные инвестиции (189,2 млн ф. ст.). И этот случай далеко не единственный (табл. 3).

**Таблица 3. Рентабельность инвестиций частных партнеров в отдельных проектах частной финансовой инициативы в Шотландии**

Проекты	Объем инвестиций в проект, млн ф ст.	Индекс рентабельности *
Эдинбургский королевский госпиталь	189,2	2,04
Хэймировский госпиталь	73,38	1,97
Колледж Джеймса Уатта	6,5	1,97
Хайландская школа	20,31	1,49
Офис Перт и Кинорос	20,65	1,82
Госпиталь Херефорда	74,94	1,68

\* Индекс рассчитан как отношение дисконтированных предстоящих чистых поступлений к сумме инвестированного капитала.

**Источник:** [Cuthbert, Cuthbert, 2011].

Как видим, частные партнеры получают заметную выгоду от сотрудничества с государством, правда, за счет налогоплательщиков.

Исследователей поразило, насколько велики были масштабы привлечения кредитных средств по проектам ЧФИ. Во всех рассмотренных случаях средняя величина задолженности (усредненной за время осуществления проекта) составляла более 100% от инвестиций частных партнеров. Стремясь максимизировать величину дивидендов на вложенный фунт, инвесторы-акционеры минимизировали собственные инвестиции, но активно и с выгодой привлекали дорогостоящие кредиты. Выгода инвесторов уживалась с потерями общества.

Отметим, ситуация с ЧФИ в Великобритании вовсе не уникальна. Л. Инглиш в своей работе [English, 2005] показывает, что подобные проблемы характерны и для других стран. Так, применение ГЧП для региональной больницы Латроба в Австралии также оказалось не слишком удачным для публичной стороны.

Почему рассмотренные проекты все же были запущены в работу? Ведь, по крайней мере, в Британии все ЧФИ в обязательном порядке проходят процедуру правительственной экспертизы, которая должна подтвердить, что проект обеспечивает удовлетворительное соотношение цены и качества по сравнению с компаратором государственного сектора. Почему аномально высокие

затраты и получаемая частными партнерами сверхрентабельность не были выявлены на этапе экспертизы?

Асимметрия учета интересов сторон в государственно-частном партнерстве напоминает практику противостояния общественного обвинителя и оплачиваемого адвоката в суде. Обе стороны опираются на закон, но оперирует его нормами, как правило, все же лучше тот, чей труд более высоко оплачиваем. Обычно это адвокат, нанятый частным партнером. Нельзя сказать, что при разработке соглашения ГЧП у бизнеса объективно более сильная позиция – авторитет власти остается на стороне публичного партнера. Однако, у бизнеса есть свои сильные стороны, которыми он, конечно, пользуется. Это и опыт решения подобных задач, и возможность привлечения квалифицированных (дорогостоящих) экспертов, наконец, он может просто отказаться от проекта и заняться чем-то другим. Отсюда лучшая проработка технической, финансовой, правовой сторон проекта бизнесом, «не афиширование» перед публичной стороной своих резервов, закладываемого запаса прочности в проект, потенциальных рисков, с которыми может столкнуться публичная сторона в перспективе.

Из сказанного не следует, что и государству, и частному бизнесу лучше держаться от ГЧП подальше. В конце концов, возвращаясь к аналогии с адвокатом и обвинителем, никто ведь не утверждает, что противостояние обвинения и защиты в суде, происходящее со всеми своими издержками уже не одну сотню лет, сделало нашу жизнь хуже. Но один вывод, на наш взгляд бесспорен: для повышения общественной эффективности ГЧП-проектов жизненно необходимо, с одной стороны, улучшать институциональную среду реализации такого партнерства – делать ее более прозрачной и предсказуемой, с другой – повышать квалификацию чиновников, ответственных за разработку и сопровождение соглашений ГЧП. Плохо, когда общественное благо создается неэффективно, но еще хуже, когда оно вообще не создается. Опыт ГЧП в России говорит о том, что публичной и частной стороне все же удается выходить на баланс общественного и частных интересов, причем чем активнее развивается практика ГЧП, тем лучше это получается.

## Литература/References

*Алексеев А. В., Нефёдкин В. И.* Поможет ли государственно-частное партнерство выйти из стагнационной ловушки? // ЭКО. 2018. № 12. С. 91–109. DOI: 10.30680/ЕСО131–7652–2018–12–91–109

Alekseev, A.V., Nefedkin, V.I. (2018). Will public-private partnerships help break the stagnation trap? *ECO*. No. 12. Pp. 91–109. DOI: 10.30680/ECO131–7652–2018–12–91–109. (In Russ.).

Володькин А.Е. Перспективы применения механизмов ГЧП для решения проблемы инфраструктурного дефицита в РФ // Государственно-частное партнерство. 2019. № 1. С. 46–50.

Volodkin, A.E. (2019). Prospects for using PPP mechanisms to solve the problem of infrastructure deficit in the Russian Federation. *Public-private partnership*. No. 1. Pp. 46–50. (In Russ.).

Гоосен Е.В., Никитенко С.М., Пахомова Е.О. Опыт реализации проектов ГЧП в России // ЭКО. 2015. № 2. С. 163–175.

Goosen, E.V., Nikitenko, S.M., Pakhomova, E.O. (2015). Experience in implementing PPP projects in Russia. *ECO*. No. 2. Pp. 163–175. (In Russ.).

Запатрина И.В. Проблемы и перспективы развития государственно-частного партнерства в Украине // Государственно-частное партнерство. 2019. № 1. С. 63–70.

Zapatrina, I.V. (2019). Problems and prospects of development of public-private partnership in Ukraine. *Public-private partnership*. No. 1. Pp. 63–70. (In Russ.).

Кашин А.В., Маркелов В.А. ГЧП или ГГП? // ЭКО. 2020. № 2. С. 123–142. DOI: 10.30680 / ECO 0131–7652–2020–2–123–142

Kashin, A.V., Markelov, V. A. PPP or GGP? // *IVF*. 2020. No. 2. Pp. 123–142. DOI: 10.30680 / ESO 0131–7652–2020–2–123–142 (In Russ.)

Нефедкин В.И., Фадеева О.П. Государственно-частное партнерство в реальном измерении // ЭКО. 2020. № 1. С. 8–28. DOI: 10.30680/ ECO 0131–7652–2020–1–8–28.

Nefedkin, V.I., Fadeeva, O.P. (2020). Public-private partnership in the real dimension. *ECO*. No. 1. Pp. 8–28. DOI: 10.30680 / ESO 0131–7652–2020–1–8–28. (In Russ.).

Резниченко Н.В. Модели государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия Менеджмент. 2010. Вып. 4. С. 58–83.

Reznichenko, N.V. (2010). Models of public-private partnership. *Vestnik of Saint Petersburg University. Management Series*. Vol. 4. Pp. 58–83. (In Russ.).

Хацкевич Е.М., Татарина Е.М. ГЧП в Сибири: опыт реализации, барьеры в развитии // ЭКО. 2020. № 1. С. 29–44. DOI: 10.30680/ ECO0131–7652–2020–1–29–44.

Hatskevich, E. M., Tatarinova, E. M. (2020). PPP in Siberia: implementation experience, barriers to development. *ECO*. No. 1. Pp. 29–44. DOI: 10.30680/ ESO0131–7652–2020–1–29–44. (In Russ.).

Cuthbert, J, Cuthbert, M. (2011). Response to Scottish Futures Trust: consultation paper. Available at: [https://scholar.google.com/scholar?hl=ru&newwindow=1&as\\_sdt=0%2C5&q=Cuthbert+J%2C+Cuthbert+M.+%282011%29.+Response+to+Scottish+Futures+Trust%3A+consultation+paper&btnG](https://scholar.google.com/scholar?hl=ru&newwindow=1&as_sdt=0%2C5&q=Cuthbert+J%2C+Cuthbert+M.+%282011%29.+Response+to+Scottish+Futures+Trust%3A+consultation+paper&btnG) (accessed 12.12.2019).

English, L. (2005). Using public-private partnerships to deliver social infrastructure: the Australian experience / Hodge, E., Carsten, G. (Eds.), *The Challenge of Public e Private Partnerships: Learning from International Experience*. Edward Elgar, Cheltenham, UK. Pp. 290–304.

Liebe, M., Pollock, A. (2009). The Experience of the Private Finance Initiative in the UK's National Health Service. – University of Edinburgh, Centre for International Public Health Policy, Edinburgh.

Pollock, A., Price, D., Liebe, M. (2011). PFI and NHS austerity: PFI ring-fencing priorities investor returns over patient care. *British Medical Journal*. Vol. 342. Pp. 417–419.

Roehrich, J.K., Lewis, M.A., George, G. (2014). Are public private partnerships a healthy option? A systematic literature review. *Social Science & Medicine* 113. Pp. 110–119.

Статья поступила 27.12.2019.

Статья принята к публикации 06.02.2020.

**Для цитирования:** *Алексеев А.В., Тесля П.Н.* Мировой опыт ГЧП: пятна на солнце // ЭКО. 2020. № 3. С. 136-159. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-3-136-159.

**For citation:** *Alekseev, A.V., Teslia, P.N.* (2020). The Global Experience of PPP: Spots on the Sun. *ECO*. No. 3. Pp. 136-159. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-3-136-159.

## Summary

*Alekseev, A.V.,* *Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk State University,* *Teslia, P.N.,* *Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk State Technical University, Novosibirsk State University, Novosibirsk*

### **The Global Experience of PPP: Spots on the Sun**

**Abstract.** International experience of public-private partnership is considered as an object for comparison with the Russian practice. The strengths and weaknesses of PPP are shown, its potential capabilities are studied, and the extent to which the latter are used in the actual Russian practice of partnerships is considered. The dynamics of investment commitments and the number of initiated projects in two macro-regions with a high level of economic development and in countries with emerging markets revealed a widespread significant slowdown in the investment process in the last decade. All countries of the world, not excluding Russia, demonstrate a significant defect in the statistics of PPP projects, which clearly shows investment obligations but fails to represent the real investment process. Thanks to the adopted of law on freedom of information, the data accumulated by public authorities is available to the public. In particular, it was found out that implementing public-private partnership projects often enriched private partners at the expense of public finances. Artificially created information deficit allows hiding extraction of private benefits at taxpayers' expense.

**Keywords:** *public-private partnership; public good; redistribution of risk; infrastructure projects; price-quality ratio; VfM; PSC; incomplete information; real investments; private benefits; public finances*