

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ¹

Маслова С.В., Соколов М.Ю.²

Аннотация

Исследование посвящено трансграничным проектам ГЧП как основанным на распределении рисков и объединении ресурсов частного партнера и публичного партнера, на стороне которого выступают два и более государств, в целях строительства и эксплуатации объекта или совокупности технологически связанных объектов инфраструктуры, расположенных на границе этих государств. Развитие трансграничной инфраструктуры играет ключевую роль в ускорении связей между государствами и осуществляется как в рамках приграничного сотрудничества, так и в рамках масштабных международных инициатив («Один пояс – один путь»). ГЧП стало распространенным механизмом для создания трансграничной инфраструктуры. Однако особому балансу ограничений и возможностей субъектов управления в рамках ГЧП в отношении трансграничных объектов инфраструктуры, также как и специфике риск-менеджмента частного партнера и публичных партнеров, в проведенных ранее исследованиях должного внимания уделено не было. В статье показана специфика трансграничных проектов ГЧП, затрагивающих фактически и юридически интересы и государственные границы нескольких государств. Были выявлены проблемы управления, финансирования и правового обеспечения трансграничных проектов ГЧП, а также предложен комплекс мер, направленных на минимизацию указанных проблем и активизацию

¹ Статья подготовлена в рамках проекта по поддержке публикаций авторов российских образовательных и научных организаций в научных изданиях НИУ ВШЭ (программа «Университетское партнерство»).

² Маслова Светлана Валентиновна – кандидат юридических наук, заведующая Лабораторией «Центр исследований ГЧП», Институт «Высшая школа менеджмента» Санкт-Петербургского государственного университета, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Институт «Высшая школа менеджмента» Санкт-Петербургского государственного университета. Адрес: 199004, г. Санкт-Петербург, Волховский пер., д. 3. E-mail: maslova@gsom.spbu.ru

Соколов Максим Юрьевич – кандидат экономических наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, Институт «Высшая школа менеджмента» Санкт-Петербургского государственного университета. Адрес: 199004, г. Санкт-Петербург, Волховский пер., д. 3. E-mail: sokolov@gsom.spbu.ru

привлечения частных и государственных инвестиций в трансграничные ГЧП. Для этого были изучены ряд трансграничных проектов ГЧП (Россия – Китай, Франция – Испания, Малайзия – Сингапур и др.), объектный и субъектный состав, формы этих проектов, структура их финансирования, распределение рисков, существенные условия соглашений, участие международных банков в их финансировании и др. Представлен сравнительный анализ этих проектов и иных проектов ГЧП, реализующихся на основе межгосударственного сотрудничества, показаны сильные стороны трансграничных ГЧП. Методологически исследование основано на методе сравнительно-правового анализа, интерпретационном методе, кейс-методе, бенчмаркинге. Выводы, полученные в результате исследования, могут быть полезны как при разработке направлений экономической и инвестиционной политики государственного управления в отношении создания и эксплуатации трансграничных объектов ГЧП, так и при проведении дальнейшей теоретической разработки проблем государственного управления в данной сфере.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; ГЧП; трансграничная инфраструктура; национальные сегменты; межгосударственное сотрудничество; управление проектами.

Введение

Одной из тенденций современной экономической политики является взаимосвязанное развитие процессов глобализации и регионализации: на фоне растущей взаимозависимости всех стран мира усиливается и процесс совместной деятельности государств, связанных общими границами. Важное направление такой совместной деятельности – развитие трансграничной инфраструктуры, которая играет ключевую роль в ускорении связей между государствами за счет: сокращения расходов на логистику; расширения торговли; интеграции изолированных районов; создания условий для транзита через государства и возможностей для перемещения товаров и услуг; повышения мобильности рабочей силы; доступа к технологиям (Трансграничные региональные системы, 2010). Трансграничная инфраструктура необходима для поддержки экономического развития государств и благосостояния людей³. Ее создание осуществляется государствами как в рамках приграничного сотрудничества⁴, так и в масштабах международных инициатив, например, «Один пояс – один путь» для реализации «Экономического пояса Шелкового пути»⁵. Российская Федерация принимает активное участие в проектах по созданию трансграничной инфраструктуры на основе межгосударственного взаимодействия и в той, и в другой форме.

Важно, что государства не единственные участники данных процессов: в них вовлечены и организации частного сектора. Частное финанси-

³ United Nations General Assembly Resolution 70/1 “Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” (25.09.2015) UN Doc A/RES/70/1.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2001 N 196-р «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации».

⁵ The Belt and Road Initiative: A new means to transformative global governance towards sustainable development, UNDP and China Center for International Economic Exchanges, 2017.

рование уже давно и эффективно используется при создании трансграничной инфраструктуры, а сейчас заметным трендом в этой сфере становится применение механизмов государственно-частного партнерства (Cuthbert, Choudhary, 2018). В различных источниках информация о количестве проектов ГЧП в отношении трансграничной инфраструктуры представлена разными данными (от 20 до 50 проектов и более)⁶. При том, что неуклонный рост их числа достаточно очевиден, однозначного понимания количества таких трансграничных проектов ГЧП нет. Прежде всего, это является следствием того, что ни международные организации, ни сами государства не ведут статистики таких проектов, они не учитываются ими в международных и национальных базах данных ГЧП. Задача сложно выполнима и экспертным путем в силу сложившихся условий концептуальной неопределенности в отношении таких проектов.

Отсутствует также понятийная ясность и терминологическое единство. Зачастую на практическом уровне к трансграничным проектам ГЧП относят проекты, таковыми не являющиеся⁷, в научных работах по этой и схожей тематике встречаются самые различные обозначения: смешанное ГЧП, в том числе межгосударственное, многоуровневое (Козлов, 2012); международные транснациональные проекты; проекты ГЧП международного значения; совместные проекты государств⁸; инфраструктурные проекты многостороннего значения (Матвеев, 2015); международное, региональное и глобальное ГЧП (Филиппова, 2017). Являются ли эти понятия тождественными или они обозначают разные категории проектов, как провести четкую грань между ними, в чем состоят их сходства и отличия, каков потенциал трансграничных проектов ГЧП, в том числе для социально-экономического развития России? Этот целостный комплекс исследовательских вопросов генерирует гипотезу о том, что особый баланс ограничений и возможностей субъектов управления в процессе создания и использования трансграничных объектов инфраструктуры определяет специфику риск-менеджмента публичных и частных партнеров. Учет ее невозможен без концептуального определения трансграничных проектов ГЧП (в том числе трансграничных проектов ГЧП, затрагивающих фактически и (или) юридически интересы и (или) государственные границы нескольких государств), а также определения их отличий от иных проектов, реализуемых на основе межгосударственного взаимодействия. Выдвинутая гипотеза определяет цель исследования – дать концептуальное определение трансграничных проектов ГЧП.

⁶ ESCAP: Public-Private Partnerships for Cross-Border Infrastructure Development. URL: <https://www.unescap.org/resources/public-private-partnerships-cross-border-infrastructure-development> (дата обращения: 15.07.2019). Trends in National and Regional Investors Financing Cross-border Infrastructure Projects in Asia. URL: <https://www.adb.org/publications/trends-national-and-regional-investors-financing-crossborder-infrastructure-projects> (дата обращения: 15.07.2019).

⁷ Пресс-релиз ЕБРР. URL: <https://eabr.org/press/news/eabr-investiruet-v-stroitelstvo-avtomobilnogo-punkta-propuska-nur-zholy-na-uchastke-avtomobilnoy-dor/> (дата обращения: 15.07.2019).

⁸ Решение Евразийского межправительственного совета «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений и этапов реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств – членов Евразийского экономического союза на 2018–2020 годы».

В силу того, что реализация трансграничного проекта ГЧП осуществляется в условиях множественности субъектов на стороне публичного партнера и находится под воздействием внешних (законодательных, экономических, геополитических) факторов участвующих в проекте ГЧП государств, было бы не совсем оправданно рассматривать его как прочие государственно-частные партнерства. Равно безосновательно рассматривать такие проекты и вне связи с уже принятым понятием ГЧП.

Трансграничные проекты государственно-частного партнерства: существующие подходы к понятию и признакам

Зарубежные научные и аналитические работы, посвященные трансграничным ГЧП и управлению ими, сфокусированы в основном на их потенциальных преимуществах. Отмечается, что ГЧП представляют собой хорошую модель для расширения трансграничного сотрудничества. Трансграничные проекты ГЧП являются частью скоординированных цепочек поставок и приносят значимый поток новой работы, обеспечивая обучение и сохранение квалифицированной рабочей силы, а также помогая местным компаниям специализироваться и сотрудничать с международными консорциумами (Lick, Hamlin, 2012). Также выделяются такие следствия осуществления трансграничных проектов ГЧП, как увеличение количества рабочих мест по обе стороны границы, а также преодоление разрыва в инфраструктуре и создание возможностей для большего континентального процветания (Blank, 2008). Эти проекты способны привести к росту взаимосвязи стран, следствием которого станет их экономический рост и сокращение разрывов между ними в развитии. Трансграничные проекты ГЧП ведут к большей экономической интеграции и выгодны странам, заинтересованным в ней: тем странам, которые стремятся к более свободному движению товаров, услуг, квалифицированной рабочей силы и инвестиций. Эти проекты создадут высокий спрос и пространство для прибыльных инвестиций в самих трансграничных объектах (ASEAN PPP Guidelines, 2014). Думается, что указанные преимущества в большей степени следуют из создания самой трансграничной инфраструктуры. Но имеются и те, которые явствуют именно из ГЧП: «трансграничные проекты ГЧП являются хорошим решением проблем, когда в одиночку государства не могут привлечь требуемого финансирования для создания объекта» (UNCITRAL, 2014); «наличие единого концессионера, который контролирует *весь* трансграничный проект ГЧП, решает проблемы координации и управления на межправительственном уровне, неизбежно возникающие в ситуациях наличия *представителей двух государств* в проекте» (ASEAN PPP Guidelines, 2014).

С перечисленными характеристиками трансграничных ГЧП трудно не согласиться. Что же касается самих исследований, то не все из них свободны от недостатков в силу того, что не содержат понятия самого исследуемого объекта либо определяют его недостаточно исчерпывающе.

Ряд авторов трактует трансграничное ГЧП как инфраструктурный проект с деятельностью, охватывающей *две или более стран*, или *националь-*

ный инфраструктурный проект, который оказывает значительное трансграничное воздействие (Fujimura, Adhikari, 2010). К сожалению, содержание и степень «значительности трансграничного воздействия» в научной работе не объясняется. Впрочем, с таким определением и так вряд ли можно согласиться из-за отсутствия признака трансграничности у «национального проекта». Поскольку для настоящего исследования этот вопрос является одной из опорных точек, вернемся к нему позже. Здесь же продолжим другим определением, из которого, казалось бы, становится ясно, что трансграничные ГЧП – это транснациональные ГЧП, что означает, что в ГЧП вовлечены два или более государств (Fruhmann, 2014). Однако нераскрытым остается, в каких формах выражается вовлеченность государств в трансграничный проект ГЧП.

Л.Е Филиппова говорит о «международных» проектах ГЧП, используя критерий статуса партнера – «частного партнера, являющегося либо иностранным инвестором, либо международной экономической организацией». Когда же она использует критерий «территориальной принадлежности проекта ГЧП», то приходит к не совсем понятным заключениям о том, что «региональное ГЧП – это реализуемое в рамках регионов и интеграционных объединений, а глобальное – это реализуемое на мировом уровне с объединением стран разных регионов» (Филиппова, 2017, с. 68–69). Однако от того, какой смысл вкладывается в концепцию «трансграничные проекты ГЧП» и насколько он совпадает в исследованиях, зависят во многом и результаты оценки потенциала и перспектив реализации таких проектов.

Представляется, что при выведении концептуальной основы трансграничных проектов ГЧП стоит опираться на являющиеся базовыми для них понятия, которыми, по нашему мнению, являются «государственно-частное партнерство», «трансграничность» и (или) «трансграничная инфраструктура».

В научной литературе определения ГЧП формулируются преимущественно на основе «широкого» и «узкого» подходов к нему. В рамках первого из них любая форма взаимодействия между государственными органами и бизнесом в социальной и экономической сферах приравнивается к ГЧП, независимо от целей, объектов, условий, процедур его осуществления и уровня формализации этого взаимодействия. Такой «широкий» подход к ГЧП позволяет относить к государственно-частному партнерству государственные закупки, арендные отношения, приватизацию, особые экономические зоны, любые контракты по производству товаров и предоставлению услуг, не относящихся к инфраструктуре (Вилисов, 2006, с. 17). Корректность и объективность существования этого подхода неоднократно ставились под сомнение ввиду необходимости четко разграничить все эти важные для теории и практики понятия, поскольку иначе не ясно, зачем появилось понятие «ГЧП» как новое и самостоятельное, если его суть описывается в других, уже достаточно устоявшихся разделах экономической теории (Hodge, Greve, Biygautane, 2018; Варнавский, 2010).

Кроме того, полагаем, что «широкий» подход противоречит самой идее ГЧП, суть которой – в увеличении участия частного сектора в создании об-

щественной инфраструктуры и предоставлении государственных услуг путем «передачи частному бизнесу функций финансирования строительства, а также эксплуатации, реконструкции и управления публичными инфраструктурными объектами, а также передачи частному сектору рисков, связанных с этими проектами, частично или полностью»⁹. Изложенному более созвучен «узкий» подход к определению ГЧП. В рамках данного подхода государственно-частное партнерство имеет вполне определенные объекты и модели, его осуществление связано с конкретным инфраструктурным проектом, при подготовке и реализации которого участники соблюдают установленные правила и процедуры, заключают соглашение, на основании которого они объединяют свои ресурсы и разделяют риски. Такой подход имеет большее распространение и в зарубежной, и в российской научной литературе. Он отражен в российском законодательстве о ГЧП¹⁰ и взят за основу в настоящем исследовании¹¹.

Таким образом, под *государственно-частным партнерством* мы понимаем юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков взаимовыгодное сотрудничество государства и бизнеса в целях создания и эксплуатации инфраструктуры как совокупности объектов, сооружений и систем, обеспечивающих осуществление государственных (муниципальных) функций и предоставление государственных (муниципальных) услуг населению, а также необходимых для функционирования экономики и реализации социальной политики.

Что касается понятия «*трансграничная инфраструктура*», то его определения тоже варьируются. Одно из них исходит из того, что трансграничная инфраструктура расположена в сугубо межгосударственных пределах, другое допускает, что трансграничные объекты могут быть расположены на территории только одного государства. Изъян такого подхода, по нашему мнению, кроется в том, что «трансграничность» как характеристика может быть дана объекту или пространству только в условиях его «проницаемости».

Теоретические основы трансграничности сформированы в рамках лимнологии (науки о границах) и основываются на концепциях глобализации и регионализации, транснационализма (см. об этом: Halki, Kaplan, 2002; Колосов, 2003). Суть понятия «трансграничный» складывается из значений слова «граница» и префикса «транс», указывающего на ее пересечение, преодоление, движение через границу. Очевидно, что категория границы

⁹ The Private Finance Initiative (PFI): Research Paper 01/117 18 December 2001, Economic Policy and Statistics Section House of Commons Library. URL: <http://hcl1.hclibrary.parliament.uk> (дата обращения: 15.07.2019).

¹⁰ Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

¹¹ В статье понятие ГЧП охватывает также МЧП (муниципально-частное партнерство), но не иные формы взаимодействия государства и частного сектора (приватизация, особые экономические зоны), которые хотя и рассматриваются в качестве ГЧП на академическом уровне, но законодательно в России и многих других странах исключены из форм ГЧП.

является центральным элементом трансграничности. Поэтому, отмечает К. В. Леконцева, трансграничность – это всегда либо особое свойство, либо состояние объектов, которые определяют условие функционирования единого объекта в состоянии некоторой разделенности (Леконцева, 2013). По мнению А. А. Зыкова и М. Ю. Шинковского, ключевым моментом наличия трансграничности является прохождение через обозначенную целостную территориальную систему государственной «границы» (Зыков, Шинковский, 2009).

Исходя из этих теоретических посылок, полагаем, что объект инфраструктуры, расположенный в пределах исключительно одного государства и не пересекающий его границ, лишен свойства трансграничности. И напротив, объект инфраструктуры, расположенный на границе двух и более государств и (или) пересекающий их границы, имеющий начало на территории одного государства, а продолжение на территории другого, обладает характеристиками трансграничности. Важным для понимания исследуемого вопроса является и то, что инфраструктура может быть представлена не только единичным изолированным объектом. Не менее распространена практика, когда инфраструктура создается состоящей из нескольких технологически (функционально) связанных между собой объектов, элементов и (или) частей (например, автомобильная дорога и пункты взимания платы, предприятие по производству энергии и линии электропередач). Переводя эту техническую особенность в юридическую плоскость, следует расширить сформулированное выше определение таким образом: трансграничная инфраструктура – это объект либо совокупность технологически (функционально) сопряженных и связанных между собой объектов (их частей и элементов), пространственно разделенных государственной границей двух или более государств.

Далее теоретический дискурс касается отраслевой принадлежности трансграничной инфраструктуры. Согласно одному из подходов, трансграничная инфраструктура представляет собой совокупность объектов и технологий в *области транспорта и смежных с ним отраслей*, систем безопасности, систем связи и телекоммуникаций, которые расположены в пограничных пространствах одного государства и сопредельного государства (Литвиненко, 2017). На основании этого к объектам трансграничной инфраструктуры ряд авторов относит автомобильные и железнодорожные пути сообщения, путепроводы, аэропорты, морские и речные порты, обеспечивающие пересечение государственной границы и международное грузовое и пассажирское сообщение, а также пункты пропуска и пограничные терминалы (Davis, Friske, 2015). Очевидно, что такие объекты необходимы и важны, в первую очередь, для развития международных транспортных коридоров. Но вместе с тем представляется, что функциональное назначение трансграничной инфраструктуры шире, поскольку она имеет ключевое значение для региональной интеграции стран в целом и в разных секторах.

М. Вераштраут (Verougstraete, 2018) отмечает, что в энергетическом секторе гидроэлектростанции могут поддерживать стабильные региональные рынки торговли электроэнергией, которые распределяют доступную элек-

троэнергию в соседние государства по *трансграничным линиям электропередачи*, а в условиях, когда экономика становится все более цифровой, спрос на контент и приложения с высокой пропускной способностью быстро растет, равно как и спрос на пропускную способность в *трансграничных волоконно-оптических кабельных сетях* (Ibid.). Следуя этому, можно заключить, что отраслевой охват трансграничной инфраструктуры, наряду с транспортным, распространяется и на энергетический, телекоммуникационный и иные секторы. Эксперты ЮНСИТРАЛ очерчивают сферу трансграничных ГЧП и вовсе без каких-либо ограничений: по их мнению, «примеры трансграничных проектов ГЧП можно найти на всех континентах и во всех сферах» (UNCITRAL, 2014). Однако практика не подтверждает столь широкого взгляда. Вряд ли он имеет и теоретическое обоснование. Ни в международных стандартах ГЧП, ни в законодательстве о ГЧП ни одного из государств космическая деятельность и (или) объекты, связанные с ее осуществлением, не отнесены к сфере реализации ГЧП, что законодательно ограничивает возможность реализации трансграничных проектов ГЧП в их отношении.

Методология и данные

Управление трансграничными проектами государственно-частного партнерства: зарубежный и российский опыт

Для получения ответов на поставленные в статье вопросы необходимо обратиться к зарубежному и российскому опыту реализации исследуемых проектов ГЧП, которые в официальных, научных, аналитических или иных источниках поименованы как «трансграничные» либо отождествляются в качестве таковых, и к ним применяются определения «смешанных», «международных», «совместных» и т.п. Анализ опыта реализации таких проектов ГЧП может быть полезен тем, что раскрывает особенности и проблемы управления подобными проектами. При отсутствии больших количественных данных, как в нашем случае, кейс-метод (case method analysis) является наиболее приемлемым, поскольку позволяет не только проверять гипотезы в описанных условиях и получать надежные качественные результаты, которые иллюстрируют конкретную точку зрения, но и создавать новые и эмпирически обоснованные теории (см.: Eisenhardt, Graebner, 2007). Благодаря этому методу выявляются характеристики, присущие именно трансграничным проектам ГЧП. Также в исследовании проводится бенчмаркинг трансграничных проектов ГЧП посредством сопоставления позиций процессов их подготовки и реализации для выявления, изучения и адаптации лучшей практики (см.: Михайлова, 2001; Stapenhurst, 2009). Этот метод задействован также для разработки практических рекомендаций.

В рамках настоящего исследования анализу подвергнуты проекты ГЧП, реализующиеся на основе межгосударственного взаимодействия двух или более государств в транспортном и энергетическом секторах. Для целей исследования отобранные для анализа проекты ГЧП разделены на две группы: проекты ГЧП, осуществляемые в рамках международных инициатив, международных коридоров (группа 1), и проекты государственно-частного

партнерства, осуществляемые в рамках приграничного сотрудничества (группа 2). Анализ охватывает ключевые для проектов ГЧП параметры: объектный и субъектный состав, форма ГЧП, отдельные организационные и правовые аспекты управления такими проектами. Проведение анализа основывается на официальной документации по подобранным проектам ГЧП, опубликованной уполномоченными государственными и частными партнерами о проекте ГЧП, а также информации, размещаемой национальными центрами ГЧП или международными организациями, и статистических данных о ходе реализации проекта ГЧП.

Обзор данных по проектам ГЧП, реализуемым на основе межгосударственного взаимодействия, представлен в Таблице 1.

Из представленных данных следуют сходства рассмотренных проектов ГЧП первой и второй групп, которые состоят в том, что они реализуются:

- в разнообразных формах ГЧП: ВТО (Build, Transfer, Operate), BOT (Build, Operate, Transfer), BOO (Build, Own, Operate); BOOT (Build, Operate, Own, Transfer), DBFM (Design, Build, Finance, Management), DBFMO (Design, Build, Finance, Management, Operate);
- в транспортном и энергетическом секторах;
- частным партнером, представленным одной национальной или зарубежной компанией или консорциумом таких компаний.

Для уяснения отличий между ними и проверки выдвинутой гипотезы мы провели ряд наблюдений, позволивших констатировать, что, несмотря на наличие межгосударственного взаимодействия и на экстерриториальный характер проходящего по территории трех государств (России, Казахстана и Китая) и пересекающего их границы международного трансграничного коридора «Европа – Западный Китай», практически он разделен на *самостоятельные национальные сегменты*. Образующие его автомобильные дороги и пограничные объекты имеют расположение и протяженность, *которые ограничены границами только одного государства*, а создание и последующая эксплуатация осуществляется в рамках нескольких *и не имеющих юридической связи между собою проектов ГЧП*. Исходя из этого, *характеристики трансграничности* непосредственно у самих проектов ГЧП, входящих в первую группу, отсутствуют.

Это в равной степени верно и для других проектов ГЧП первой группы в рамках других международных коридоров. Во-первых, их реализация по разные стороны границы осуществляется разными компаниями – частными партнерами. Во-вторых, это происходит не одновременно и не по одному графику. Пример тому – части международного коридора «Европа – Западный Китай», рассматриваемые в настоящем исследовании: проект ГЧП «Нур Жолы» завершён строительством и функционирует, проект ГЧП «БАКАД» находится на стадии строительства, проект ГЧП «М-11» – завершено строительство и функционирует, а проект ГЧП «Меридиан» находится еще только на стадии проектирования. В-третьих, они реализуются на правовых и финансовых условиях, определенных каждым из государств самостоятельно в соответствии с национальным законодательством о ГЧП только одного государства.

Таблица 1

Обзор данных по проектам ГЧП, реализуемым на основе межгосударственного взаимодействия

Наименование проекта	Сектор*	Пересечение границ	Международный коридор*	Форма ГЧП	Частный партнер	Публичный партнер	Соглашение между государствами (концессии) о ГЧП
<i>Группа 1. Проекты ГЧП в рамках международных коридоров и международных инициатив</i>							
Строительство и эксплуатация на платной основе автомобильной дороги «Меридиан» от границы с Республикой Беларусь до границы с Республикой Казахстан	Т	-	Е-ЗК	ВТО	ЗАО «Русская холдинговая компания»	Правительство Российской Федерации	-
Строительство и эксплуатация М-11 Москва – Санкт-Петербург (участок 543–684 км)	Т	-	Е-ЗК	ВТО	ООО «Магистраль двух столиц»	Правительство Российской Федерации в лице ГК Автодор	-
Строительство и эксплуатация автомобильного пункта пропуска «Нур Жолы» и транспортно-логистического центра на автомобильной дороге Алматы – Хоргос	Т	-	Е-ЗК	ВТО	ТОО «Eurotransit Terminal»	Правительство Казахстана	-
Строительство и эксплуатация автомобильной дороги «Большая Алматинская кольцевая автомобильная дорога» (БАКАД)	Т	-	Е-ЗК	ДВТО	Консорциум ТОО «Bakad Investment and Operations» в составе Alsim Alarko, Makyol Insaat, SK E & S и Korea Expressway Construction	Правительство Казахстана	-
Реконструкция и техническое обслуживание автомобильной дороги М-10 граница РФ – Гомель – Кобрин (109,9–195,15 км)	Т	-	МТК	ДВФМ	Не определен, проводится конкурсная процедура	Правительство Беларуси	-

Продолжение таблицы 1

Строительство и эксплуатация гидроэнергетического комплекса Карот (Пакистан – Китай)	Э	-	МК	ВООТ	Консорциум Karot Power Company Ltd в составе China Three Gorges South Asia Investment Ltd, Silk Road	Региональные власти Пакистана в лице Правительства штата Пенджаб	-	
Строительство и эксплуатация автомобильной дороги Найроби – Накуру – Мау Саммит	Т	-	СевК	DBFMO	Консорциум в составе Vinci Highways SAS, Meridian Infrastructure Africa Fund и Vinci Concessions SAS	Правительство Кении	-	
Группа 2. Проекты ГЧП в рамках приграничного сотрудничества								
Строительство и последующая эксплуатация пограничного мостового перехода через р. Амур	Т	+	-	ВТО	Совместная компания с ограниченной ответственностью «Амур (Хэйлунцзян)»	Правительство Амурского края (РФ)	Народное Правительство провинции Хэйлунцзян (КНР)	+
Строительство и эксплуатация пограничного моста через Джохорский пролив	Т	+	-	ВОТ	Компания SA Linkedia Malaysia Berhad-LINK	Правительство Малайзии	Правительство Сингапура	+
Строительство и эксплуатация высокоскоростной ж/д Перпиньян – Фигерас	Т	+	-	ВОТ	Консорциум TF Fetto в составе Eiffage (Франция) и ACS/Dragadors (Испания)	Правительство Франции	Правительство Испании	+
Строительство и эксплуатация гидроэнергетического комплекса «Ночуа Но Нудро Power»	Э	+	-	ВООТ	Компания Nочуа Но Power Company	Правительство Лаосской Республики	Правительство Таиланда	+
Строительство и эксплуатация Евротуннеля под Ла-Маншем	Т	+	-	ВОТ	С/А Eurotunnel	Правительство Великобритании	Правительство Франции	+

* Т – транспортный сектор; Э – энергетический сектор

** Е-ЗК – международный транспортный коридор «Европа – Западный Китай», проходящий по территории России, Казахстана и Китая; СевК – международный транспортный коридор «Северный коридор», соединяющий кенийский порт Момбаса через Найроби с изолированными и не имеющими выхода к морю Угандой, Руандой, Бурунди, Южным Суданом и восточными районами ДР Конго

Источник: Составлена авторами.

Проведенный анализ также демонстрирует, что основные отличия между ними и рассмотренными далее проектами ГЧП второй группы находятся в плоскости объектного и субъектного состава, а также правового режима управления ими. Так, если создаваемый объект проектов ГЧП первой группы расположен на территории одного государства и не пересекает его границ, то и в качестве публичного партнера в нем выступают уполномоченные органы только одного, этого государства. Изменения субъектного состава на стороне публичного партнера наблюдаются, если создаваемый объект ГЧП расположен и (или) пересекает государственную границу между государствами: в качестве публичного партнера выступают уполномоченные органы двух государств и между ними заключено международное соглашение о реализации ГЧП (концессии). Указанные особенности влекут за собой определенные правовые последствия: проекты ГЧП первой группы находятся под исключительно национально-правовым регулированием соответствующего государства, а проекты ГЧП второй группы подпадают еще и под международное право и регулируются международными соглашениями между государствами, являющимися публичными партнерами в проектах ГЧП второй группы. Эти факторы указывают на трансграничный характер таких проектов государственно-частного партнерства и напрямую влияют на их правовой режим и порядок управления ими. Для установления этих особенностей необходим более детальный анализ, который, исходя из возможностей статьи, проводится в отношении лишь трех проектов ГЧП только второй группы.

Трансграничный проект ГЧП: Россия – Китай

Проект ГЧП «Строительство и последующая эксплуатация пограничного мостового перехода через р. Амур (Хэйлунцзян) в районе г. Благовещенск (Россия) и г. Хэйхэ (Китай)», форма – концессия. Правовой основой реализации проекта является концессионный договор¹², а также Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о совместном строительстве моста через реку Амур (Хэйлунцзян) в районе городов Благовещенск – Хэйхэ от 26.06.1995, с изм. от 29.08.2015 (далее – межправительственное соглашение РФ-КНР).

Сторонами концессионного договора являются: Правительство Амурской области (далее в терминологии концессионного договора – Российская Федерация, российский концедент), Народное Правительство провинции Хэйлунцзян (КНР, китайский концедент), с одной стороны, и российско-китайская совместная компания с ограниченной ответственностью по развитию и строительству моста «Амур (Хэйлунцзян)» (концессионер), с другой стороны.

Объект концессионного договора – пограничный мостовой переход через реку Амур (Хэйлунцзян) в районе городов Благовещенск (РФ) и Хэйхэ (КНР), включающий в себя «российскую часть пограничного мостового

¹² Распоряжение Правительства Амурской области от 14.06.2016 N 63-р «О заключении концессионного договора».

перехода» (расположенные на территории РФ часть автомобильного моста через основное русло реки Амур (Хэйлунцзян), автомобильный мост через протоку Каникурганская, а также подходы к нему) и «китайскую часть пограничного мостового перехода» (расположенные на территории КНР часть автомобильного моста через основное русло реки Амур (Хэйлунцзян) и подходы к нему).

В числе существенных и иных условий концессионного договора стоит указать порядок предоставления земельных участков, источники финансирования и платежные механизмы, а также порядок разрешения споров между сторонами. Земельные участки, на которых будет расположен объект концессионного договора и которые необходимы концессионеру для осуществления деятельности по концессионному договору, предоставляются российским и китайским концедентами концессионеру в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством государственных каждого из конcedesентов. Расходы, связанные с изъятием на территории РФ земельных участков, необходимых для осуществления строительства объекта концессионного договора, компенсируются концессионером в размере, определенном в проектно-сметной документации, и включаются в концессионную плату. Расходы, связанные с изъятием на территории КНР земельных участков, необходимых для осуществления строительства объекта концессионного договора, предоставляются концессионером (ст. 5 концессионного договора).

Согласно ст. 8 концессионного договора концессионер осуществляет финансирование создания пограничного мостового перехода за счет собственных и (или) привлеченных им средств. Финансирование создания российской части пограничного мостового перехода осуществляется за счет заемных средств, предоставленных концессионеру по кредитному договору, а китайской части – за счет средств, перечисленных концессионеру китайским концедентом. Концессионер осуществляет взимание платы за проезд в соответствии с размерами, которые определяются концедентом, исходя из необходимости обеспечения окупаемости вложенных инвестиций и расходов, связанных с эксплуатацией, содержанием и обслуживанием объекта концессионного договора и пунктов взимания платы. Концессионер взимает плату за проезд: на российской территории в валюте РФ, а на китайской территории в валюте КНР.

Разрешение споров происходит либо посредством переговоров, либо путем рассмотрения Министерством транспорта РФ и Министерством транспорта КНР в соответствии со ст. 7 межправительственного соглашения РФ-КНР, либо в ходе арбитражного разбирательства в соответствии с регламентом Лондонского международного третейского суда, местом проведения которого является Лондон, Англия (ст. 16.1–16.3 концессионного договора).

В межправительственном соглашении РФ-КНР также установлено, что координацию деятельности по реализации проекта ГЧП осуществляют: с российской стороны – Министерство транспорта РФ, а с китайской стороны – Министерство транспорта КНР. В целях обеспечения проведения

строительства пограничного мостового перехода указанные органы должны разработать правила упрощенного порядка пересечения государственной границы для лиц, грузов, транспортных средств и строительного оборудования, имеющих отношение к сооружению моста.

Трансграничный проект ГЧП: Малайзия – Сингапур

Проект ГЧП «Строительство и эксплуатация Второго моста, соединяющего Джохор (Малайзия) с Туасом (Сингапур)», форма – ВОТ. Правовой основой реализации проекта является концессионный контракт, а также подписанное в марте 1994 г. соглашение между Правительством Малайзии и Правительством Сингапура, определяющее обязанности обоих правительств в отношении проектирования, строительства, эксплуатации и технического обслуживания моста в рамках проекта ГЧП.

Сторонами концессионного контракта являются: Правительство Малайзии (в лице Управления автомобильных дорог Малайзии) и Правительство Сингапура (в лице Управления наземного транспорта Сингапура), с одной стороны, а также концессионер – компания Linkedua Malaysia Berhad-LINK, с другой.

Объект концессионного соглашения – двухэтажный мост длиной 1,92 км, который вмещает две проезжих части с тремя полосами движения, а также 44 км скоростных автомагистралей, сооружения для проведения таможенного, иммиграционного и санитарного контроля, три платных стоянки, две зоны отдыха и обслуживания и другие вспомогательные объекты. Правительство каждой страны – участницы соглашения имеет обязательства по земельным и финансовым вопросам той части объекта концессионного соглашения, которая находится в его границах (малазийской части и сингапурской части моста), *на основе общего согласованного плана.*

Эксплуатация объекта осуществляется на платной основе, сбор платы возложен на концессионера. Плата принимается в обеих валютах.

Что касается управления проектом, то для осуществления совместных прав и обязанностей публичного партнера, а также контроля за реализацией проекта ГЧП сформирован совместный комитет, состоящий из представителей каждого правительства.

Трансграничный проект ГЧП: Франция – Испания

Проект ГЧП «Строительство и эксплуатация линий высокоскоростного железнодорожного сообщения Перпиньян (Франция) – Фигерас (Испания)», форма – ВОТ. Правовой основой реализации проекта является контракт ГЧП, а также подписанное в октябре 1995 г. Мадридское двустороннее соглашение между Правительством Франции и Правительством Испании о совместной реализации проекта ГЧП.

Сторонами контракта ГЧП являются, с одной стороны, Правительство Франции и Правительство Испании (далее совместно – публичный партнер), а с другой – консорциум TF Ferrog (частный партнер). Он был выбран по результатам *двухстороннего тендерного процесса*, проводимого

уполномоченными органами Франции и Испании в соответствии с правилами Директивы ЕС 93/37 от 14.06.1993¹³.

Объект ГЧП – линии высокоскоростного железнодорожного сообщения протяженностью 45 км между Перпиньяном (Франция) и Фигерасом (Испания), соединяющие испанские и французские высокоскоростные железнодорожные сети, включая туннель (8,3 км) под Пиренеями. Следует обратить внимание на то, что расположение объекта ГЧП на границе между Францией и Испанией и пересечение им границ в данном проекте имеет свои особенности, обусловленные особым статусом государственных границ государств, входящих в Европейский союз (ЕС). Как известно, в рамках этого регионального интеграционного образования их традиционное значение и статус были переосмыслены в зависимости от того, являются ли они внешними границами или внутренними границами между государствами – членами ЕС (Шенгенские соглашения 1985, 1990).

Вообще, значительная часть особенностей этого трансграничного проекта ГЧП, равно как факторов его успеха, обусловлены именно тем, что государства, выступающие в качестве публичного партнера, являются членами одного интеграционного образования. Во-первых, это позитивным образом сказалось на структуре его финансирования. Его общая стоимость оценивается в 1 100 млн. евро, из которых частное финансирование составляет 50%, публичные платежи правительств Франции и Испании – 45% и *софинансирование ЕС через фонд TEN-T* – 5%, что сократило финансовые обязательства Франции и Испании и снизило дисконтированную стоимость проекта. Во-вторых, это проявилось в организационной поддержке со стороны ЕС, особенно на этапе планирования и подготовки этого проекта. ЕС обеспечил проведение всех необходимых предварительных экспертиз, оценок и экономических прогнозов, необходимых для структурирования проекта ГЧП, а также инициировал создание Межправительственной комиссии в составе представителей министерств транспорта и финансов Испании и Франции и внешних экспертов. Этот орган существенно облегчил управление трансграничным проектом ГЧП посредством работы над устранением обнаруженных технических, юридических и финансово-экономических национальных различий, а также подготовки для двух правительств решений, требуемых для заключения контракта ГЧП. Межправительственная комиссия уполномочена также на управление этим трансграничным проектом ГЧП в течение срока его действия и осуществление контроля за его реализацией.

Исходя из целей настоящей статьи, отметим, что этот трансграничный проект ГЧП предусмотрен в документах долгосрочного транспортного планирования и Испании, и Франции. Национальные правовые основы ГЧП в обеих странах разработаны задолго до его реализации и были неоднократно апробированы в других проектах ГЧП, что свидетельствует о зрелости институциональной среды ГЧП в этих странах.

¹³ Council Directive 93/37/EEC of 14 June 1993 concerning the coordination of procedures for the award of public works contracts // Official Journal L 199, 09/08/1993 P. 0054–0083. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993L0037> (дата обращения: 15.07.2019).

Результаты исследования

Трансграничные проекты государственно-частного партнерства: ключевые характеристики и особенности

Проведенное исследование позволяет сформулировать *перечень факторов*, которые имеют значение для квалификации проекта ГЧП в качестве трансграничного:

- создаваемый и подлежащий эксплуатации объект ГЧП расположен на границе двух и более государств и (или) пересекает фактически и юридически их границы, имея начало на территории одного государства, а продолжение на территории другого, за счет чего относится к трансграничной инфраструктуре;
- на стороне публичного партнера (концедента) выступают как минимум два государства. За счет этого для реализации проекта требуется не только достижение договоренности между частным партнером и публичным партнером, но также и согласованное волеизъявление государств, на территории которых он планируется, об их совместном участии в проекте ГЧП в качестве публичного партнера;
- со стороны частного партнера трансграничный проект ГЧП всегда реализуется одним лицом – *единым для обоих государств частным партнером* – посредством осуществления им строительства и эксплуатации объекта ГЧП «по обе стороны границы»;
- его правовой режим определяется нормами национального законодательства о ГЧП и нормами международного права, содержащимися в двусторонних межгосударственных соглашениях и международных обычаях.

Перечисление этих ключевых характеристик в настоящем исследовании преследует цель концептуального разделения трансграничных проектов ГЧП и иных проектов ГЧП, которые хотя и осуществляются на основе межгосударственного взаимодействия государств в рамках международных инициатив и международных коридоров, но являются сугубо национальными ГЧП. Такое разграничение важно в первую очередь для уяснения особенностей управления такими проектами ГЧП. Ведь в силу перечисленных характеристик, обуславливающих такой особый «трансграничный» статус проекта ГЧП, он выходит за пределы регулирования одного национального правопорядка и юрисдикции одного государства. Это напрямую сказывается на управлении трансграничными проектами ГЧП, поскольку правила управления трансграничным проектом ГЧП определяются не национальными законами о ГЧП, а государствами в двустороннем порядке в межправительственном соглашении индивидуализировано для каждого конкретного проекта. Особенности управления трансграничными проектами ГЧП следуют из таких договоренностей государств, которые касаются определения месторасположения объекта трансграничного проекта ГЧП, условий предоставления земельных участков для его создания и эксплуатации; согласованных сроков и этапов создания, а также его эксплуатации; источников и структуры финанси-

рования; процедур эксплуатации объекта трансграничного проекта ГЧП и размера платы за использование (при ее наличии); правил упрощенного порядка пересечения государственной границы пользователей и (или) перемещения товаров и услуг при использовании объекта ГЧП; способов обеспечения экологической и иной безопасности; случаев и порядка замены частного партнера; мер поддержки проекта ГЧП и благоприятных условий, обеспечиваемых договаривающимися государствами; способов разрешения споров и др.

Сильные и слабые стороны трансграничных проектов государственно-частного партнерства, проблемы их реализации

Сложность как самих государственно-частных партнерств, так и их особого «трансграничного» статуса обуславливает и проблемы, связанные со структурированием и реализацией трансграничных проектов ГЧП. Согласно позиции АСЕАН, «осуществление трансграничных проектов ГЧП сопряжено с трудностями, прежде всего потому, что они влекут за собой усложнение межправительственной координации, вызванное экономической, политической или институциональной неоднородностью стран» (ASEAN PPP Guidelines, 2014, с. 51). В свою очередь, ЮНСИТРАЛ делает акцент на регулятивных барьерах: «главным препятствием на пути создания трансграничных ГЧП является отсутствие руководящих указаний относительно надлежащего урегулирования конкретных правовых проблем, связанных с трансграничными ГЧП, которое в основном, как представляется, и не позволяет использовать их общепризнанный огромный положительный потенциал» (UNCITRAL, 2014).

На основе проведенного анализа трансграничных проектов ГЧП, правовых и институциональных условий ГЧП в странах их реализации, источников и параметров их финансирования возможные проблемы трансграничных проектов ГЧП представляется целесообразным отнести к трем основным группам.

Во-первых, это *проблемы управления*, которые присущи любому из этапов планирования и реализации трансграничных проектов ГЧП и могут проявляться в задержках при выборе и согласовании места размещения трансграничного объекта ГЧП (в силу земельных, экологических, регулятивных, технических и иных условий), затруднениях с проведением совместной тендерной процедуры по выбору частного партнера, ограничениях при согласовании ключевых условий контракта ГЧП и его мониторинге.

В основе этих проблем видится неэффективная и (или) недостаточная организация взаимодействия уполномоченных органов государств, выступающих в качестве публичных партнеров, при подготовке и принятии необходимых для трансграничного проекта ГЧП решений. Как правило, проблемы возникают в случае если государствами не созданы совместные координационные механизмы, а также вследствие различного уровня развития институциональной среды ГЧП в государствах, имеющих намерение принять участие в трансграничном проекте ГЧП, и (или) мало

сопоставимого опыта ГЧП, что обуславливает различия в их готовности использовать ГЧП¹⁴. Существенное значение, наряду с изложенным, имеет отсутствие согласованного государствами плана развития трансграничной инфраструктуры, соответствующего национальным социально-экономическим приоритетам каждого из государств, а также их возможностям использовать ГЧП, вовлекать в него имущественные, земельные, финансовые и иные ресурсы. Усугубляет ситуацию нехватка и (или) недоступность информации о передовом опыте реализации трансграничных проектов ГЧП.

Во-вторых, это *правовые проблемы*, основным источником которых является отсутствие достаточной международно-правовой и национальной законодательной основы для подготовки и реализации трансграничных проектов ГЧП. Как уже указывалось, не существует международной конвенции, регулирующей межгосударственные отношения в сфере ГЧП. Акты международных организаций, принятые преимущественно в форме практических руководств по ГЧП, тоже немногочисленны и очень кратко освещают специфику именно трансграничных проектов ГЧП. К тому же содержащиеся в них положения носят рекомендательный характер. Что касается национального законодательства о ГЧП, то в целом законы о ГЧП достаточно всесторонне регламентируют правила для реализации проектов ГЧП, но только национальных. Как установлено, трансграничные проекты ГЧП выходят за рамки регулирования национальных законов о ГЧП, вследствие чего последние не способны составить надлежащую и достаточную правовую основу для трансграничных проектов ГЧП. К тому же сравнительно-правовой анализ законов о ГЧП показывает, что существует много различий между ними, причем касающихся ключевых положений: форм ГЧП, источников финансирования проектов ГЧП и доходов частных партнеров, лимитов государственных обязательств по проектам ГЧП, доли иностранных инвестиций в уставном капитале частных партнеров, применимого права и разрешения споров (см. об этом: Маслова, Соколов, 2018). Последнее является крайне чувствительным для участников проектов ГЧП в силу долгосрочности отношений и высоких рисков в рамках ГЧП. Учитывая специфику трансграничных проектов ГЧП, вопрос разрешения споров вообще становится краеугольным. Рассмотрение возможных споров между государствами и частными инвесторами или споров между самими государствами – участниками трансграничных проектов ГЧП, либо по поводу трансграничного режима создаваемых объектов ГЧП в национальных судах представляется малопривлекательным и малодейственным средством. Однако другие средства разрешения споров недостаточно проработаны и доступны, в национальных законах о ГЧП не предусмотрены.

В-третьих, это *проблемы финансирования* трансграничных проектов ГЧП. Основная среди них – приемлемость для банков. Речь идет о том,

¹⁴ Так, например, для сравнения, по данным национальных центров ГЧП количество проектов ГЧП в Китае превысило 8500 проектов, в России – около 3500, а в Казахстане – 1100.

что при рассмотрении вопроса о предоставлении заемного финансирования для реализации проектов ГЧП учитывается кредитный рейтинг публичного партнера, уровень политических и финансовых рисков, платежный механизм, обеспечивающий возврат инвестиций и заемного финансирования. В случае с трансграничными проектами ГЧП государства, выступающие в качестве публичного партнера, имеют разный кредитный рейтинг, да и категории рисков (и их значимость) трансграничного проекта ГЧП, конечно, различны для государств-участников. Доходы от осуществления трансграничного проекта ГЧП поступают в различных комбинациях валют разных государств. Эти факторы существенно влияют на кредитные условия предоставления заемного финансирования, и не всегда положительно.

Другой важной проблемой в этой сфере является обеспечение финансовой жизнеспособности трансграничных проектов ГЧП. Как правило, эти проекты очень масштабны, а потому дорогостоящи и требуют колоссальных капиталовложений, а финансовых средств и частного партнера, и публичного недостаточно. Поскольку нет унифицированного подхода к мерам государственной поддержки трансграничных проектов ГЧП, содействовать финансовой устойчивости таких проектов государствам довольно проблематично.

Столь внушительный перечень весьма непростых проблем наводит на мысль, что *трансграничный проект ГЧП не есть единственное и лучшее решение для создания трансграничной инфраструктуры*. Альтернативой ему может выступать *разделение на отдельные национальные сегменты крупномасштабного проекта*, осуществляемого на основе межгосударственного взаимодействия нескольких государств в рамках международных инициатив, международных коридоров; в этом случае проекты ГЧП имеют статус национальных и реализуются в установленном и хорошо известном порядке, не завися друг от друга.

Таким образом, полагаем, что правильнее делать акцент не на тех качествах трансграничных проектов ГЧП, по которым они превосходят или могут превосходить отдельные национальные ГЧП, а на *сильных сторонах трансграничных проектов ГЧП*, которые делают их потенциал более весомым в следующих случаях:

- во-первых, если объект трансграничной инфраструктуры ввиду особенностей его местоположения, иных географических или технических особенностей (мост, тоннель и т.п.) не может быть создан на территории только одного государства без задействования территории другого государства;
- во-вторых, когда необходима дополнительная синергия участия нескольких государств: в актив трансграничных проектов ГЧП следует занести те многочисленные возможности, которые открываются благодаря суммируемому эффекту от объединения имущественных и финансовых ресурсов государств для создания трансграничной инфраструктуры и их совместной деятельности в рамках ГЧП, результаты которой не могли бы быть достигнуты каждым из государств самостоятельно

- (получение финансирования от международных финансовых институтов, больше пользователей созданным трансграничным объектом ГЧП, больше гарантии частному партнеру и т.п.);
- в-третьих, когда высоки риски того, что в отсутствие согласованных обязательств государств и скоординированной деятельности всех участников трансграничного проекта ГЧП какая-либо из частей объекта (расположенная на территории одного из государств) будет построена не в срок либо не будет построена вовсе и сделает невозможной реализацию всего объекта, а также риски того, что на территории одного из государств эксплуатация части трансграничной инфраструктуры будет приостановлена или полностью прекращена без согласования с другим государством.

Выводы

Для успешной реализации трансграничного проекта ГЧП большое значение имеет сближение национальных условий участвующих в проекте государств и четкое определение роли как каждого из государств, так и частного партнера.

Бенчмаркинг трансграничных проектов ГЧП показал, что участие в трансграничных проектах ГЧП государств, являющихся при этом членами одного интеграционного экономического образования, дает им дополнительные преимущества в виде возможности получения внешнего финансирования от этого интеграционного образования, а также операционного содействия в подготовке трансграничного проекта ГЧП.

Также из анализа всех находящихся на стадии реализации трансграничных проектов ГЧП следует, что для преодоления проблем управления трансграничными проектами ГЧП первоочередными действиями государств могут послужить создание институциональных условий, а именно учреждение совместного координационного органа и заключение межправительственного соглашения о совместном участии в трансграничном проекте ГЧП.

При учреждении совместного органа его состав целесообразно формировать из представителей профильных органов государственной власти обоих государств (например, министерств транспорта, как в рассмотренных проектах), а также внешних экспертов, обладающих весомым опытом структурирования условий проектов ГЧП, включая трансграничные проекты ГЧП. Компетенция совместного органа должна охватывать обсуждение и согласование предложений государств в отношении реализации трансграничного проекта ГЧП, необходимости такого проекта и его осуществимости, оценки соответствия его целевых показателей национальным целям развития обоих государств, документам их социально-экономического развития, а также магистральным планам развития транспортной, энергетической и иной инфраструктуры; проработку основных технических, правовых и финансовых параметров трансграничных проектов ГЧП и подготовку связанных с ними решений государств; подготовку проведения совмест-

ной процедуры по выбору частного партнера; разработку матрицы рисков трансграничного проекта ГЧП, а также иных проектных документов; мониторинг за реализацией трансграничного проекта ГЧП и др. (проект Россия – Китай, Малайзия – Сингапур, Франция – Испания).

Межправительственным соглашением между государствами, выступающими в качестве публичного партнера в трансграничном проекте ГЧП, целесообразно регламентировать отношения, складывающиеся по поводу: целей трансграничного проекта ГЧП и условий участия в нем договаривающихся государств; месторасположения объекта трансграничного ГЧП, условий предоставления земельных участков для его размещения, а также сроков его создания, эксплуатации; требований к частному партнеру, а также характеру и объему осуществляемой им деятельности в рамках такого проекта ГЧП; процедур, сроков и условий совместного конкурса на право заключения контракта ГЧП или иной совместной процедуры выбора частного партнера; формы ГЧП; источников и структуры финансирования, включая формы государственной поддержки; правил упрощенного порядка пересечения государственной границы пользователей и (или) перемещения товаров и услуг при использовании объекта ГЧП; способов обеспечения экологической и иной безопасности; случаев и порядка замены частного партнера; способов разрешения споров; создания совместного координационного органа, его состава, компетенции и др. (проект Россия – Китай, Франция – Испания).

Бенчмаркинг трансграничных проектов ГЧП также показал, что для оптимизации сроков и процедур подготовки трансграничного проекта ГЧП планируемый трансграничный проект ГЧП должен быть предусмотрен в документах долгосрочного транспортного планирования каждого из государств, участвующих в трансграничном проекте ГЧП, а отбор частного партнера необходимо осуществлять на основе двустороннего тендерного процесса (проект Франция – Испания).

Государства при инициации трансграничного проекта ГЧП также должны учитывать уровень развития ГЧП в своей стране, а также эффективность институциональной среды ГЧП, законодательные особенности ГЧП, политические и финансовые риски, бюджетные ограничения и др. Для облегчения организации трансграничных проектов ГЧП крайне важным представляется обобщение опыта реализации трансграничных проектов ГЧП и распространение лучших практик в этой сфере.

Для преодоления выявленных правовых проблем трансграничных проектов ГЧП представляется необходимым урегулировать отношения, связанные с управлением такими проектами, на международном уровне в рамках многостороннего акта, а не двусторонних соглашений. На национальном уровне такими мерами могут быть введение специальных правовых оговорок о статусе трансграничных проектов ГЧП в законах о ГЧП и концессиях, а также сближение правового регулирования (путем унификации или гармонизации) ключевых положений правовых режимов, подходящих для трансграничных проектов ГЧП, и разработка стандартизированных условий контрактов для трансграничных проектов ГЧП.

Важным условием эффективной защиты прав и интересов участников трансграничных проектов ГЧП является использование при урегулировании возникающих между ними споров самого широкого спектра механизмов, начиная от международной процедуры посредничества или международного арбитража до Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), а также специально создаваемых международных институтов для урегулирования споров в сфере ГЧП, в том числе трансграничных проектов ГЧП. В этом смысле интересной представляется зарубежная практика. Делая ее обзор, К. Бранд и М. Кан отмечают, что «учитывая растущую значимость проектов ГЧП, совпадающую также с ожидаемым увеличением числа таких проектов в рамках «Один пояс – один путь», создание Арбитражного центра ГЧП при Китайской международной экономической и торговой арбитражной комиссии (СІЕТАС), несомненно, является осознанным и подходящим шагом для удовлетворения растущего спроса» (Brandt & Michael, 2018). О создании Арбитражного центра ГЧП именно для *международных споров* по проекту ГЧП в рамках инициативы «Один пояс – один путь» объявила также Уханьская арбитражная комиссия (Wuhan Arbitration Commission), «предвидя большое количество трансграничных споров со странами, участвующими в проектах «Один пояс – один путь», особенно в проектах ГЧП» (Lu & He, 2018).

Что касается выявленных финансовых проблем, то часть их снимается в случае, если в качестве финансирующей организации трансграничного проекта ГЧП будут участвовать международные банки развития или иные международные институциональные финансовые образования (Всемирный банк, ЕБРР, АБР, Банк БРИКС, Фонд Шелкового пути). Их финансовая поддержка играет ключевую роль в стимулировании частного финансирования трансграничных проектов ГЧП. П. И. Дубенко вообще оценивает участие международных банков развития в трансграничных проектах ГЧП в качестве «связующего звена», поскольку, по ее мнению, «одним из наиболее важных направлений развития деятельности международных банков развития в сфере ГЧП является развитие интеграционной составляющей ГЧП в рамках трансграничных проектов ГЧП» (Дубенко, 2009, с. 79). Действительно, обзор упредительных актов международных банков развития подтверждает их функции «поддерживать *проекты в области инфраструктуры и устойчивого развития, предусматривающие участие более чем одной страны*»¹⁵. Помимо этого, участвующим в проекте государствам необходимо на своем национальном уровне установить широкий спектр мер поддержки таких проектов ГЧП, включая, но не ограничиваясь, предоставлением частному партнеру гарантий и льгот, а также преференций в виде «эксклюзивных прав», национального правового режима и правового режима деятельности, исключающего применение мер дискриминационного характера.

¹⁵ Федеральный закон от 06.03.2015 N 29-ФЗ «О ратификации Соглашения о Новом банке развития».

Итак, проведенное исследование позволяет дать определение трансграничному проекту государственно-частного партнерства как проекту, основанному на распределении рисков и объединении ресурсов частного партнера и публичного партнера, в качестве которого выступают два и более государства, в целях строительства и эксплуатации объекта или совокупности технологически (функционально) связанных объектов инфраструктуры, расположенных на границе этих государств либо их пересекающих.

Трансграничные проекты ГЧП от иных, реализуемых на основе межгосударственного взаимодействия, в том числе в рамках международных коридоров и международных инициатив, отличает, во-первых, специфический объектный и субъектный состав. Они всегда нацелены на создание объектов трансграничной инфраструктуры с тем, чтобы обеспечить интеграцию между государствами в различных отраслях, и решают задачи, выходящие за рамки национального развития, при этом созданный объект инфраструктуры является трансграничным, его месторасположение охватывает территории нескольких государств, фактически и юридически пересекает их границы. Со стороны частного партнера трансграничный проект ГЧП всегда реализуется одним лицом – единым частным партнером – посредством строительства, эксплуатации, технического обслуживания и финансирования объекта ГЧП «по обе стороны границы». Со стороны публичного партнера трансграничный проект ГЧП, напротив, всегда реализуется двумя или более государствами, на территориях которых он расположен. Часть своих прав и обязанностей публичного партнера государства в лице своих уполномоченных органов осуществляют совместно (выбор частного партнера, определение местоположения объекта, ключевые параметры проекта ГЧП, порядок использования и эксплуатации объекта и т.п.), а часть – отдельно, но в согласованном порядке (предоставление земельных участков для строительства объекта ГЧП, финансовых и иных ресурсов и т.п.). Во-вторых, особый правовой режим трансграничных проектов ГЧП, объединяющий в себе не только нормы национального законодательства, но также и нормы международного права, содержащиеся в двустороннем межправительственном соглашении и международных обычаях. Заключение такого межправительственного соглашения и создание совместного межправительственного органа для взаимодействия и координации сторон при реализации трансграничных проектов ГЧП образуют еще одну особенность такого проекта – специальные институционные условия реализации. Наконец, к числу отличий трансграничных проектов ГЧП относится участие в их финансировании международных банков развития. Сильные стороны трансграничных проектов ГЧП видятся в обеспечении снижения рисков создания и эксплуатации трансграничной инфраструктуры и повышении эффективности за счет синергии от объединения имущества и усилий участвующих в них государств.

Полагаем, что представленное здесь исследование можно рассматривать как первый шаг к созданию концепции трансграничных проектов ГЧП в отечественной науке. Не исключаем, что используемая методология

и ограничения данного исследования приведут к иным взглядам на поставленную проблему. Так или иначе, это один из подходов к пониманию государственно-частного партнерства в рамках межгосударственного взаимодействия, который, несомненно, расширяет поле дальнейших дискуссий об использовании ГЧП для достижения глобальных целей устойчивого развития и национальных целей развития. Представляется важным дальнейшие исследования посвятить изучению финансово-экономических аспектов и роли трансграничных проектов ГЧП в социально-экономическом развитии России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Варнавский В.Г. Место и роль государственно-частного партнерства в системе экономических категорий: попытка системного анализа // Государственно-частное партнерство в условиях кризиса: материалы научно-практической конференции. – М.: ИЭ РАН, 2009.
2. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. – 2006. – № 7. – С. 16–25.
3. Дубенко П.И. Возможности международных банков развития в реализации проектов ГЧП и развитие трансграничной инфраструктуры // Евразийская экономическая интеграция. – 2009. – № 4 (5).
4. Зыков А.А., Шинковский М.Ю. Проблема дефиниции феномена «трансграничность» // Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. Серия: Территория новых возможностей. – 2009. – С. 36.
5. Козлов А.А. Государственно-частное партнерство: сущность, классификация // Управление экономическими системами. – 2012.
6. Колосов В.А. Новая лимология: теоретические подходы // Международные процессы. – 2003. – № 3. – С. 44–59.
7. Леконцева К.В. Интерпретация понятия «трансграничный регион» через призму современной социологической методологии // Вестник ЗабГУ. – № 08 (99). – 2013. – С. 61–73.
8. Литвиненко Г.И. Транспортная инфраструктура // Мир транспорта. – 2017. – Т. 15. № 4 (71). – С. 255.
9. Маслова С.В., Соколов М.Ю. Государственно-частное партнерство: международный, региональный и национальный уровни правового регулирования и применения: хрестоматия. – М.: Магистраль, 2018.
10. Матвеев В.А. Многосторонние проекты на пространстве ШОС: оценка механизмов их реализации // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. – 2015. – Т. 20. – С. 282–291.

11. Михайлова Е. А. Основы бенчмаркинга: основные принципы концепции и планирование бенчмаркингового проекта // Менеджмент в России и за рубежом. – 2001. – № 3.
12. Трансграничные региональные системы: потенциал развития // Политическая наука. – 2010. – № 3.
13. Филиппова Л.Е. Развитие форм международного государственно-частного партнерства в сфере интеграционного сотрудничества // Белорусский экономический журнал. – 2017. – № 1. – С. 66–76.
14. ASEAN Public–Private Partnership Guidelines. Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. 2014.
15. Brandt K.M., Michael K. The International Arbitration Review: China. Edition 9. August 2018.
16. Cuthbert N., Choudhary A. One Belt One Road: PPP Alchemy – is the Silk Road paved in Gold? URL: [https://beltandroad.hktdc.com/sites/default/files/common/Business%20Guides/One%20Belt%20One%20Road%20Guide%20\(Dentons\).pdf](https://beltandroad.hktdc.com/sites/default/files/common/Business%20Guides/One%20Belt%20One%20Road%20Guide%20(Dentons).pdf) (дата обращения: 12.07.2019).
17. Davis D., Friske W. Improving Cross-Border Logistics: The Role of Public-Private Partnership // ESTIMATING ONLINE REVIEWS ADOPTION: A BAYESIAN NETWORK APPROACH. URL: http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-319-10951-0_183#page-1 (дата обращения: 12.07.2019).
18. Eisenhardt K., Graebner M. Theory Building from Cases: Opportunities and Challenges // Academy of Management Journal. 2007. Vol. 50. No. 1. P. 25–32.
19. Halki J., Kaplan D. Boundaries and place: European borderlands in geographical context, Oxford: Blackwell Synergy, 2002.
20. Hodge G., Greve C., Biygautane M. Do PPP's work? What and how have we been learning so far? // Public Management Review. 2018. P. 564.
21. Fujimura M., Adhikari R. Critical Evaluation of Cross-Border Infrastructure Projects in Asia. ADBI Working Paper 226. Tokyo: Asian Development Bank Institute. 2010.
22. Lick D., Hamlin R. Public-Private Partnerships for Promotion of Cross-Border Trade and Transportation // Canada-United States Law Journal. 2012. Vol. 37. No. 1. Article 8.
23. Blank S. et al. Freight Transportation Infrastructure Policies in Canada, Mexico and the U.S.: An Overview and Analysis 12, 13. N. American Transp. Research Competitiveness Council, Working Paper. 2008. No. 5.
24. Stapenhurst T. The Benchmarking Book: Best Practice for Quality Managers and Practitioners. Butterworth-Heinemann. 2009.
25. Verougstraete M. Public-Private Partnership for Cross-border Infrastructure Development // ESCAP Working Paper Series WP/18/05, May 2018. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/WP-18-05_PPPs%20for%20Cross-border%20Infrastructure%20Dev_MV_formatted.pdf (дата обращения: 12.07.2019).
26. ESCAP: Public-Private Partnerships for Cross-Border Infrastructure Development. URL: <https://www.unescap.org/resources/public-private-partnerships-cross-border-infrastructure-development> (дата обращения: 12.07.2019).
27. Trends in National and Regional Investors Financing Cross-border Infrastructure Projects in Asia. URL: <https://www.adb.org/publications/trends-national-and-regional-investors-financing-crossborder-infrastructure-projects> (дата обращения: 12.07.2019).

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. UNCITRAL International Colloquium on Public-Private Partnerships (2014) "Possible future work in Public-Private Partnerships (PPPs)". UNCITRAL A/CN.9/819. URL: <https://undocs.org/en/A/CN.9/819> (дата обращения: 12.07.2019).
2. United Nations General Assembly Resolution 70/1 "Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development" (25.09.2015) UN Doc A/RES/70/1.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP'S TRANSBOUNDARY PROJECTS: CONCEPTUAL FEATURES AND PRACTICAL ASPECTS OF MANAGEMENT

Svetlana V. Maslova

PhD (in Law), Associate Professor, Department of Public Administration;
Head of the Center for PPP Studies, St. Petersburg State University.
Address: 1-3, Volkhovsky per., 199004 St. Petersburg, Russian Federation.
E-mail: maslova@gsom.spbu.ru

Maxim Yu. Sokolov

PhD (in Economics), Head of Department of Public Administration,
St. Petersburg State University.
Address: 1-3, Volkhovsky per., 199004 St. Petersburg, Russian Federation.
E-mail: sokolov@gsom.spbu.ru

Abstract

The study is devoted to cross-border projects of PPP that is based on the distribution of risks and pooling the resources of a private partner and a public partner (two or more States), in order to build and operate an object or a set of technologically (functionally) related infrastructure objects located on the border of these States. The development of cross-border infrastructure plays a key role in accelerating ties between states. It is carried out both within the framework of cross-border cooperation and in the framework of large-scale international initiatives (One belt – one way). PPP has become a popular mechanism for creating cross-border infrastructure. Nevertheless, this phenomenon has not yet received the attention it truly deserves, especially the balance of limitations and capabilities of management entities under PPP in rela-

tion to cross-border infrastructure, as well as the particularity of the risk management of a private partner and public partners (two or more States). The article highlights the specific features of cross-border PPP projects that actually and legally affect the interests and state borders of several States. Problems of management, financing and legal support of cross-border PPP projects have been identified. A set of measures aimed at minimizing these problems and enhancing the attraction of private and public investment in cross-border PPPs has been proposed. For this, several cross-border PPP projects were examined (Russia-China, France-Spain, Malaysia-Singapore, etc.) in detail: their object and subject composition, models, financing structure, risk allocation, essential terms of agreements, participation of international banks in their financing, etc. The article presents a comparative analysis of cross-border PPP projects and other PPP projects implemented based on interstate cooperation, demonstrates the strength of cross-border PPP projects. Findings can be useful both in defining the area for development of the economic and investment policy of public administration regarding the creation and operation of cross-border PPP facilities, as well as in the further theoretical investigation of public administration problems in this field.

Keywords: public-private partnership; PPP; cross-border infrastructure; national segments; interstate cooperation; project management.

Citation: Maslova, S.V. & Sokolov, M.Yu. (2020). Transgranichnyje proekty gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: Kontseptual'nyje osobennosti i prakticheskiye aspekty upravleniya [Public-Private Partnership's Transboundary Projects: Conceptual Features and Practical Aspects of Management]. *Public Administration Issues*, no 1, pp. 86–114 (in Russian).

REFERENCES

1. Blank, S. et al. (2013). *Freight Transportation Infrastructure Policies in Canada, Mexico and the U.S.: An Overview and Analysis*. *American Transp. Research Competitiveness Council, Working Paper*, 2008, no 5.
2. Brandt, K.M. & Michael, K. (2018). *The International Arbitration Review: China*. Edition 9, August.
3. Cuthbert, N. & Choudhary, A. (2018). *One Belt One Road: PPP Alchemy – is the Silk Road paved in Gold?* Available at: [https://beltandroad.hktdc.com/sites/default/files/common/Business%20Guides/One%20Belt%20One%20Road%20Guide%20\(Dentons\).pdf](https://beltandroad.hktdc.com/sites/default/files/common/Business%20Guides/One%20Belt%20One%20Road%20Guide%20(Dentons).pdf) (accessed: 12.07 July, 2019).
4. Davis, D. & Friske, W. (2013). *Improving Cross-Border Logistics: The Role of Public-Private Partnership*. Estimating Online Reviews Adoption: A Bayesian Network Approach. Available at: http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-319-10951-0_183#page-1 (accessed: 12 September, 2019).
5. Dubenko, P.I. (2009). Vozmozhnosti mezhdunarodnykh bankov razvitiya v realizatsii proektov GChP i razvitie transgranichnoy infrastruktury [Possibilities of International Development Banks in the Implementation of PPP Projects and the Development of Cross-Border Infrastructure]. *Evraziyskaya ekonomicheskaya integratsiya*, vol. 5, no 4 (5), p. 76.

6. Eisenhardt, K. & Graebner, M. (2007). Theory Building from Cases: Opportunities and Challenges. *Academy of Management Journal*, vol. 50, no 1, pp. 25–32.
7. ESCAP (2016). *Public-Private Partnerships for Cross-Border Infrastructure Development*. Available at: <https://www.unescap.org/resources/public-private-partnerships-cross-border-infrastructure-development> (accessed: 14 September, 2019).
8. Filippova, L.E. (2017). Razvitie form mezhdunarodnogo gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sfere integratsionnogo sotrudnichestva [Development of Forms of International Public-Private Partnership in the Field of Integrative Cooperation]. *Belorusskiy ekonomicheskiy zhurnal*, no 1, pp. 66–76.
9. Fujimura, M. & Adhikari, R. (2010). Critical Evaluation of Cross-Border Infrastructure Projects in Asia. *ADB Working Paper 226*. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
10. Halki, J. & Kaplan, D. (2002). *Boundaries and Place: European Borderlands in Geographical Context*. Oxford: Blackwell Synergy.
11. Hodge, G., Greve, C. & Biygautane, M. (2018). Do PPP's Work? What and How Have We Been Learning So Far? *Public Management Review*, pp. 542–564.
12. Kolosov, V.A. (2003). Novaya limologiya: teoreticheskie podkhody [New Limology: Theoretical Approaches]. *Mezhdunarodnye processy*, no 3, pp. 44–59.
13. Kozlov, A.A. (2012). Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: sushchnost', klassifikatsiya [Public-Private Partnership: Essence, Classification]. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami*, no 2.
14. Lekonceva, K.V. (2013). Interpretatsiya poniyatiya «transgranichnyj region» cherez prizmu sovremennoy sotsiologicheskoy metodologii [Interpretation of the Concept of “Cross-Border Region” Through the Prism of Modern Sociological Methodology]. *Vestnik ZabGU*, vol. 99, no 08, pp. 61–73.
15. Lick, D. & Hamlin, R. (2012). Public-Private Partnerships for Promotion of Cross-Border Trade and Transportation. *Canada-United States Law Journal*, vol. 37, no 1, art. 8.
16. Litvinenko, G.I. (2017). Transportnaya infrastruktura [Transport Infrastructure]. *Mir transporta*, vol. 15, no 4 (71), p. 255.
17. Maslova, S.V. & Sokolov, M. Yu. (2018). *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: mezhdunarodnyy, regional'nyy i natsional'nyy urovni pravovogo regulirovaniya i primeneniya: hrestomatiya* [Public-Private Partnership: International, Regional and National Levels of Legal Regulation and Application: Anthology.]. Moscow: Magistral'.
18. Matveev, V.A. (2015). Mnogostoronnie proekty na prostranstve ShOS: otsenka mekhanizmov ikh realizatsii. Kitay v mirovoy i regional'noy politike [Multilateral Projects in the SCO Space: An Assessment of the Mechanisms for Their Implementation]. *Istoriya i sovremennost'*, vol. 20, pp. 282–291.
19. Mihaylova, E.A. (2001). Osnovy benchmarkinga: osnovnye printsipy kontseptsii i planirovanie benchmarkingovogo proekta [Fundamentals of Benchmarking: The Basic Principles of Conceptual Foundation and Planning a Benchmarking Project]. *Menedzhment v Rossii i za rubezhom*, no 3.
20. Stapenhurst, T. (2009). *The Benchmarking Book: Best Practice for Quality Managers and Practitioners*. Butterworth-Heinemann.

21. Transgranichnye regional'nye sistemy: potentsial razvitiya [Cross-Border Regional Systems: Potential for Development]. *Politicheskaya nauka*, 2010, no 3.
22. *Trends in National and Regional Investors Financing Cross-border Infrastructure Projects in Asia* (2010). Available at: <https://www.adb.org/publications/trends-national-and-regional-investors-financing-crossborder-infrastructure-projects> (accessed: 12 September, 2019).
23. Varnavskiy, V.G. (2009). Mesto i rol' gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sisteme ekonomicheskikh kategoriy: popytka sistemnogo analiza. In: *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v usloviyakh krizisa: materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Place and Role of Public-Private Partnership in the System of Economic Categories: An Attempt of System Analysis]. Moscow: IE RAS, pp. 62–64.
24. Verougstraete, M. (2018). *Public-Private Partnership for Cross-border Infrastructure Development*. ESCAP Working Paper Series WP/18/05, May. Available at: https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/WP-18-05_PPPs%20for%20Cross-border%20Infrastructure%20Dev_MV_formatted.pdf (accessed: 12 July, 2019).
25. Vilisov, M.V. (2006). Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: politiko-pravovoy aspect [Public-Private Partnership: Political and Legal Aspect]. *Vlast'*, no 7, pp. 16–25.
26. Zen, F. & Regan, M. (Eds.) ASEAN (2014). *Public-Private Partnership Guidelines*. ASEAN, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.
27. Zykov, A.A. & Shinkovskiy, M.Yu. (2009). Problema definitsii fenomena «transgranichnost'» [The Problem of Defining the «Cross-Border» Phenomenon]. *Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa. Seriya: Territoriya novykh vozmozhnostey*, p. 36.

OFFICIAL DOCUMENTS

1. UNCITRAL International Colloquium on Public-Private Partnerships (2014). Possible future work in Public-Private Partnerships (PPPs). UNCITRAL A/CN.9/819. Available at: <https://undocs.org/en/A/CN.9/819> (accessed: 12 July, 2019).
2. United Nations General Assembly Resolution 70/1 “Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” (25.09.2015) UN Doc A/RES/70/1.