

UDC 34

**State Regulations of PPPs in the Russian Federation**

Liya L. Kavshbaya

Sochi State University, Russia  
26A, Sovetskaya street, Sochi, 354000  
PhD (Law), Associate Professor

**Abstract.** The article deals with State Regulations of PPPs in the Russian Federation.

**Keywords:** state regulations, PPPs, the Russian Federation.

**Введение.** Вопросы взаимодействия государства и частного бизнеса в современных социальных условиях приобретают особую значимость.

При анализе правового регулирования государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) наибольший интерес представляют следующие конституционные положения: в ст. 34 закреплено право каждого на свободное использование своих способностей и имущества (в т.ч. числе государственного) для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; ст. 71 и 72 разграничивают полномочия и сферы ведения РФ и субъектов РФ; положения ч. 4 ст. 76 закрепляют, что вопросы, прямо не урегулированные в федеральном законодательстве, могут быть урегулированы на уровне субъекта РФ, если не имеется отсылки о том, что данный вопрос подлежит регулированию исключительно федеральным законом. Представляется, что данные конституционные нормы можно рассматривать как нормативную предпосылку для развития государственно-частного партнерства, поскольку экономическая деятельность в России в целом представлена и государственным, и частным секторами.

В российском законодательстве определение ГЧП не сформулировано. При этом данный термин встречается в нормативных правовых актах как федерального уровня, так и регионального.

В статье 179.2 Бюджетного кодекса РФ [1] (далее – БК РФ) дается понятие инвестиционного фонда через использование категории ГЧП: инвестиционный фонд РФ – часть средств федерального бюджета, подлежащая использованию в целях реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства.

Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» [2] в п. 1 ст. 14 одним из полномочий федеральных органов государственной власти в сфере охраны здоровья относит «установление порядка осуществления медицинской деятельности на принципах ГЧП в сфере охраны здоровья».

Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» [3] в ст. 16.1. одним из принципов государственной поддержки инновационной деятельности определен принцип приоритетного использования рыночных инструментов и инструментов ГЧП для стимулирования инновационной деятельности.

В Федеральном законе «О банке развития» в ст. 3 одной из целей деятельности и функции Внешэкономбанка является «участие в реализации проектов по созданию объектов инфраструктуры особых экономических зон и иных объектов, предназначенных для обеспечения функционирования этих зон, а также в порядке, установленном Правительством РФ, участвует в реализации инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение и осуществляемых на условиях ГЧП» [4].

Из положений Федерального закона «О концессионных соглашениях» [5] определяется правовая среда партнерства государства и бизнеса путем регулирования различных форм партнерства в социо-культурных сферах, а Постановлением Правительства РФ [6] утверждено типовое концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения.

Федеральным законом «Об инвестиционном товариществе»[7] создается новая для России правовая конструкция ограниченного партнерства – инвестиционное товарищество как средство для создания правовых условий в целях привлечения инвестиций в экономику государства и реализации инвестиционных проектов. Данный вид партнерства опосредуется заключением договора инвестиционного товарищества. Вероятно, данный закон выполняет аналогичную роль, что и Федеральный закон «О хозяйственных партнерствах» от 03.12.2011 г., которым введена новая организационно-правовая форма юридического лица – хозяйственное партнерство, определенное как новый вид коммерческих организаций корпоративного типа, имеющий сходство по многим характеристикам с обществом с ограниченной ответственностью (ч. 1 ст. 2)[8].

Представляется, что данные новеллы гражданского законодательства дают основание для эффективного применения данных правовых конструкций в ГЧП.

Федеральный закон «О внесении изменений в ст. 50 ч. 1 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) в связи с принятием ФЗ «О хозяйственных партнерствах» дополняет перечень коммерческих организаций, указанных в п. 2 ст. 50 ГК РФ, новой конструкцией юридического лица – хозяйственным партнером: «Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий». Полагаем, что хозяйственное партнерство как вид юридического лица более соответствует инновационной деятельности в сфере туризма, в то время как организационно-правовые формы хозяйственных товариществ и обществ не вполне соответствуют современному хозяйственному обороту в сфере туризма.

Постановлением Правительства РФ «О Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010-2015 годы)»[9] одной из задач улучшения инвестиционного климата и развития рыночных отношений на транспорте определена следующим образом: формирование и отработка механизмов проектного управления инвестициями на условиях государственно-частного партнерства.

В Стратегии развития науки и инноваций в РФ на период до 2015 года»[10], утвержденной Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике, определены пути формирования общих условий для развития ГЧП в сфере инновационной деятельности.

В Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» [11] при анализе отдельных аспектов несоответствия транспортной системы потребностям социально-экономического развития страны и предложении варианта их решения одним из преимуществ названо внедрение положительного опыта реализации крупных транспортных проектов на условиях государственно-частного партнерства, которое послужит сигналом для бизнес-сообщества и повысит инвестиционную привлекательность отрасли.

В Концепции внешней политики РФ, утвержденной 12.07.2008 г. определено, что в рамках формирования и реализации внешней политики РФ «при финансировании внешнеполитических мероприятий должны шире использоваться возможности федерального бюджета, а также привлекаться внебюджетные средства в рамках государственно-частного партнерства на добровольной основе» [12].

На федеральном уровне действуют законы, регулирующие отдельные институты ГЧП: Федеральный закон от 30.12.1995 г. «О соглашениях о разделе продукции»[13], Закон РСФСР от 26.06.1991 г. «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»[14], Федеральный закон от 25.02.1999 г. «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений»[15], Федеральный закон от 09.07.1999 г. «Об иностранных инвестициях в РФ»[16], Федеральный закон от 29.04.2008 г. «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»[17] и др.

Кроме того, ГЧП регулируется нормами ГК РФ[18], БК РФ[19], Земельного Кодекса РФ [20] и других нормативных актов. Следует отметить, что в конце 2008 года в Государственную Думу был внесен проект Федерального закона «Об особенностях распоряжения отдельными видами публичного имущества», посвященный государственно-частному партнерству»[21], который был впоследствии отозван внесенными его депутатами.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2016 годы)» [22] применение программно-целевого метода и механизмов государственно-частного партнерства названо наиболее эффективным и действенным способом решения выявленных проблем и сформулированных задач в сфере туризма.

В федеральной целевой программе «Юг России (2008–2013 годы)» [23] планируется привлечение внебюджетных инвестиций путем реализации механизмов ГЧП. В «Прогнозе социально-экономического развития РФ на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов» намечена реализация федеральной целевой Программы поддержки малого и среднего предпринимательства, предусматривающей проведение работ по созданию отдельных наиболее важных и значимых объектов современных туристских комплексов в нескольких отдельно взятых субъектах РФ и апробации разработанных механизмов на практике с целью привлечения инвестиций в туристскую отрасль на условиях государственно-частного партнерства [24].

В «Прогнозе...» намечена реализация этапа пилотного внедрения федеральной целевой программы, предусматривающего проведение работ по созданию отдельных наиболее важных и значимых объектов современных туристских комплексов в нескольких отдельно взятых субъектах РФ. Будет проведена апробация на практике разработанных механизмов создания инвестиционных площадок с целью привлечения инвестиций в туристскую отрасль на условиях государственно-частного партнерства. В 2012-2014 гг. за счет реализации мер по созданию благоприятных условий для устойчивого развития туризма и привлечения дополнительных инвестиционных ресурсов в отрасль (бюджетных и внебюджетных средств) на условиях ГЧП среднегодовой прирост объемов туристских услуг прогнозируется на уровне 5 процентов. Так, федеральное законодательство о ГЧП, в настоящее время включает в себя лишь отдельные нормы о ГЧП, наибольшее же количество норм, касающихся взаимоотношений власти и бизнеса, находятся в подзаконных нормативных правовых актах, которыми, как правило, утверждаются федеральные целевые программы, предусматривающие элементы механизма ГЧП.

Таким образом, анализ нормативно-правовых актов на федеральном уровне, регулирующих государственно-частные отношения партнерства, позволяет сделать вывод о том, что институт ГЧП не получил должной юридической регламентации.

Для решения проблем в сфере ГЧП предлагаем принять Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве», который позволит решить основные задачи социально-экономического развития публично-правовых образований, в котором должны быть установлены существенные условия соглашения о ГЧП, а также гарантировать права и законные интересы частных и публичных партнеров. Кроме того, нормативно-правовое регулирование ГЧП на федеральном уровне определит единую терминологию о ГЧП, установит его общие принципы функционирования, что позволит определить основные направления развития регионального и местного нормотворчества в сфере ГЧП.

Полагаем, что предложенные меры позволят создать такие правовые требования и условия для развития ГЧП, которые способствовали бы повышению уровня доступности и качества товаров (работ, услуг), предоставление которых вытекает из функций и полномочий Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований; повышению бюджетной эффективности привлечения инвестиций в экономику России путем объединения ресурсов и компетенций публичного и частного партнеров для инвестирования и реализации проектов в различных сферах экономики.

#### **Примечания:**

1. Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
2. Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
3. Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.
4. Собрание законодательства РФ. 2007. № 22. Ст. 2562.
5. Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.
6. Собрание законодательства РФ. 2007. № 8. Ст. 1009.
7. СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7013.
8. Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 235.

9. Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 4895.
10. СПС «Консультант плюс».
11. СПС «Консультант плюс».
12. Российская газета. 2008. № 133.
13. Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 18.
14. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1005.
15. Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.
16. Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.
17. Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.
18. СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
19. Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
20. Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
21. Проект Федерального закона «Об особенностях распоряжения отдельными видами публичного имущества», посвященный государственно-частному партнерству // [www.duma.ru](http://www.duma.ru).
22. Собрание законодательства РФ. 2010. № 42. Ст. 5401.
23. Собрание законодательства РФ. 2008. № 4. Ст. 264.
24. Администратор образования. 2011. № 21.

УДК 34

### **О государственном регулировании государственно-частного партнерства в Российской Федерации**

Лия Леонидовна Кавшбая

Сочинский государственный университет, Россия  
354000, г. Сочи, ул. Советская, 26а  
Кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос государственного регулирования государственно-частного партнерства в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, государственно-частное партнерство, Российская Федерация.