

УДК 34

## Правовая категория государственно-частного партнерства: основные направления совершенствования

**Никифоров Сергей Анатольевич**

Аспирант,  
кафедра гражданского и предпринимательского права,  
Всероссийский государственный университет юстиции,  
117638, Российская Федерация, Москва, ул. Азовская, 2;  
e-mail: nick.sergey2009@yandex.ru

### Аннотация

В статье рассматриваются вопросы законодательного обеспечения государственно-частного партнерства в Российской Федерации, необходимость и пути его совершенствования. На основе анализа основных доктринальных подходов к определению государственно-частного партнерства, а также на основе действующего российского законодательства с учетом экономической составляющей явления государственно-частного партнерства автор предлагает свое определение государственно-частного партнерства. Автор считает необходимым рассмотреть вопрос о так называемой инвестиционной привлекательности региона, так как в зависимости именно от ее уровня целесообразно устанавливать возможности, предоставляемые государством частному партнеру при реализации проектов государственно-частного партнерства. Сделан вывод о том, что закрепление на уровне нормативного правового акта федерального значения уровней инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации позволит сформировать региональное законодательство о государственно-частном партнерстве и инвестиционной деятельности с учетом особенностей того или иного региона.

### Для цитирования в научных исследованиях

Никифоров С.А. Правовая категория государственно-частного партнерства: основные направления совершенствования // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 3А. С. 120-130.

### Ключевые слова

Государственно-частное партнерство, предпринимательская деятельность, публичный партнер, частный партнер, соглашение о государственно-частном партнерстве, инвестиции.

## Введение

Взаимодействие государства и бизнеса имеет многовековую историю. В разные исторические эпохи и в разных странах государство играло различную роль в создании всевозможных форм организационно-экономических отношений: от полного невмешательства в экономическую систему до тотального контроля над ней [Акатов, 2008].

Однако сам термин «государственно-частное партнерство» возник в условиях либерализации экономики в 80-х годах, в период, характеризовавшийся снижением размера государственного сектора и активным вовлечением частного капитала для целей создания и эксплуатации различных инфраструктурных объектов [Клинова, 2009]. С того времени государственно-частное партнерство стало одним из основных механизмов повышения экономической и социальной эффективности инфраструктурных инвестиций, объединяющим в себе компетентность частного сектора с возможностями контроля, долгосрочными перспективами и социальными интересами публичного сектора [Петюков, 2017].

## Основная часть

Ни в экономической, ни в юридической науке до настоящего времени не выработано единого подхода к пониманию государственно-частного партнерства. Высказывалось даже мнение, что государственно-частное партнерство является как неюридическим, так и неэкономическим понятием [Талапина, 2011].

Так, можно найти следующие определения государственно-частного партнерства:

– юридически оформленный механизм долгосрочного взаимодействия государственного и бизнес сектора (партнеров) с целью реализации стратегически важных и социально ориентированных задач государства по предоставлению публичных услуг населению посредством объединения ресурсов партнеров и разумного распределения обязательств и ответственности между ними [Сазыкина, 2016];

– особая разновидность основанных на системе распределения рисков имущественных отношений, возникающих между публично-правовыми образованиями и частными субъектами, целью которых является осуществление общественно-значимого проекта, направленного на создание (реконструкцию) и эксплуатацию имущества и (или) на организацию оказания публичной услуги [Корнев, 2014];

– любые официальные отношения или договоренности на фиксированный или неограниченный период времени между государственными и частными участниками, в котором обе стороны взаимодействуют в процессе принятия решения и соинвестируют ограниченные ресурсы, такие как деньги, персонал, оборудование и информацию для достижения конкретных целей в определенной области [Возможности федеральных инвестиций..., 2009].

Необходимо также привести точку зрения А.В. Белицкой, которая отмечала, что государственно-частное партнерство в настоящее время рассматривается как в широком, так и в узком значениях. В широком – это различные формы взаимодействия государства и бизнеса в достижении общих целей социально-экономического развития (например, совместная работа по совершенствованию бизнес-климата и улучшению инвестиционного имиджа страны). В узком – это институционально-организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации масштабных и локальных проектов в различных сферах деятельности: от развития

стратегически важных отраслей промышленности, развития инфраструктуры до оказания общественных услуг.

А.В. Белицкая предлагала следующее определение государственно-частного партнерства: юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественной важных задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля [Белицкая, 2011].

Особое внимание необходимо обратить на определение, данное Т.М. Матаевым, который предложил понимать под государственно-частным партнерством специфический вид деятельности государственных и предпринимательских структур в форме интеграции государственных и частных интересов и компетенций, которая, с одной стороны, дает возможность более эффективной реализации предпринимательского потенциала с учетом расширения ими инвестиционного процесса и увеличения прибыли, с другой – предоставляет возможность государству решать общеэкономические и социальные проблемы с учетом успешного развития и функционирования объектов производственной и социальной инфраструктуры [Матаев, 2010].

Т.М. Матаевым отмечено, что государственно-частное партнерство определяется различными авторами как объединение, привлечение частного сектора (исходя из экономического содержания), правовой механизм и как сотрудничество [там же].

Исходя из исключительно правовой составляющей рассматриваемого понятия, Е.В. Черномырдина определяет государственно-частное партнерство как комплекс правовых средств, создаваемых и реализуемых государством в связи с необходимостью достижения стратегических социально-экономических целей посредством сотрудничества с частными субъектами [Черномырдина, 2017].

Исследователь также указывает на многозначность понятия государственно-частного партнерства, определяя его в широком смысле как форму взаимодействия субъектов, деятельность которых необходима для реализации функций государства, а в узком – как форму взаимодействия субъектов, наделенных суверенными полномочиями, и частных лиц, а также как тип экономической системы, сформировавшийся в конкретно-исторических условиях [там же].

Можно говорить и о многочисленных дефинициях государственно-частного партнерства, данного на международном уровне.

Так, например, Всемирный банк говорит о том, что государственно-частное партнерство – наличие партнерского стиля взаимодействия в проектах по созданию объектов инфраструктуры, когда, в отличие от взаимоотношений «заказчик – поставщик», либо каждая из сторон берет на себя полную ответственность за какой-нибудь отдельный участок работы, либо обе стороны отвечают совместно за все [Kwak, Yinyi, Ibbs, www].

Приведенные определения показывают, что в науке существуют экономический, правовой, социальный и управленческие подходы к определению термина «государственно-частное партнерство».

Легальное определение понятий «государственно-частное партнерство» и «муниципально-частное партнерство» появилось только с принятием Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее будем оперировать исключительно термином «государственно-частное партнерство»).

Статья 3 данного нормативного правового акта закрепила следующую дефиницию государственно-частного партнерства: юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенного в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

До вступления в силу Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» отсутствие должного правового регулирования отношений государственно-частного партнерства на уровне федерального законодательства порождало активное региональное законотворчество.

Законотворчество субъектов Российской Федерации было вызвано также тем, что был непонятен отраслевой статус государственно-частного партнерства и в России, как в государстве с федеративной формой устройства, правовая политика в сфере государственно-частного партнерства формировалась не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов и даже муниципальных образований.

В настоящее время в 23 субъектах Российской Федерации действуют законы, регулирующие в той или иной степени вопросы государственно-частного партнерства.

Самый простой вариант выбрали большинство субъектов Российской Федерации, законы которых просто указывают на то, что ими используются понятия, закрепленные федеральным законодательством.

Однако законы некоторых субъектов Российской Федерации закрепляют свои определения государственно-частного партнерства.

Так, например Закон Калужской области от 28.03.2012 № 264-ОЗ «О разграничении полномочий между органами государственной власти Калужской области в сфере организации государственно-частного партнерства» закрепляет, что государственно-частное партнерство – это привлечение на конкурсной основе в соответствии с законодательством органами государственной власти области организаций, не относящихся к государственной или муниципальной форме собственности, физических лиц для проектирования создания реконструкции и (или) эксплуатации объектов общественной инфраструктуры, то есть эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к государственному сектору, на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, полномочий.

Закон Томской области от 17.12.2012 № 234-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Томской области» устанавливает, что государственно-частное партнерство – это сотрудничество публичного и частного партнеров, основанное на соглашении между ними, в целях реализации приоритетных задач социально-экономического развития Томской области.

Анализ рассмотренных определений государственно-частного партнерства показал, что ни одно из них не соответствует в полном объеме экономической сущности государственно-частного партнерства, а некоторые из них, в первую очередь законодательно закрепленные, в попытке отразить экономическую составляющую рассматриваемого явления становятся некорректными с точки зрения юридической техники.

Если рассматривать определение государственно-частного партнерства, данное Федеральным законом «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации», то можно выделить следующие спорные моменты.

Во-первых, в рассматриваемом определении речь идет об «объединении ресурсов», понятие «ресурсы» не раскрывается. Законодательная дефиниция данного термина также отсутствует. Правового термина «ресурсы» как такового не существует, этот общеупотребительный термин применяется в каждой сфере деятельности в своем собственном значении и, соответственно, требует своего раскрытия и применительно к отношениям государственно-частного партнерства.

Действительно, эффективность любого законодательства определяется в том числе точностью понятий и категорий, поскольку они фиксируют сущность правовых явлений, охватывают и обозначают конкретику многоликих общественных отношений [Тимченко, 2013].

Ближе к пониманию ресурсов с точки зрения государственно-частного партнерства то, как они определяются экономистами, – источники, средства обеспечения производства. Экономические ресурсы условно делятся на природные (сырьевые, геофизические), трудовые (человеческий капитал), капитальные (физический капитал), оборотные средства (материалы), информационные ресурсы, финансовые (денежный капитал) [Райзберг, Лозовский, Стародубцева, 2011].

Но, учитывая, что государственно-частное партнерство в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» основывается на соглашении о таком партнерстве, которое, в свою очередь, представляет собой гражданско-правовой договор, а ресурсы, которые объединяются для целей государственно-частного партнерства, в этом случае являются материальным объектом предмета соглашения, то есть предмета гражданско-правового договора, то и определять рассматриваемый термин необходимо через гражданско-правовые категории. Причем предлагается в данном случае не ограничивать субъектов государственно-частного партнерства, закрепив, что вкладываться в государственно-частное партнерство могут любые объекты гражданских прав, естественно, с учетом их оборотоспособности.

Второе, о чем необходимо сказать, рассматривая легальную дефиницию государственно-частного партнерства, – об определении его цели – привлечение в экономику страны частных инвестиций.

Вопрос несовершенства инвестиционного законодательства детально рассматривался в юридической литературе неоднократно [Козлова, 2013; Фархутдинов, 2010], даже было высказано утверждение о том, что в России вообще нет законности в экономической сфере [Нерсесян, 2012], и это при том, что юридическое понятие «инвестиции» является ключевым в сфере правового регулирования инвестиционной деятельности. И с точки зрения экономической науки присутствует неопределенность в определении понятия инвестиций. Отмечается, что существует два базовых подхода к толкованию этого понятия.

Сторонники первого – процессного подхода определяют инвестиции как процесс, в ходе которого осуществляется преобразование ресурсов в затраты с учетом целевых установок инвесторов – получение дохода» [Титов, 2009]. Инвестиции в данном случае определяются как вложение временно свободных средств (накопленных и не использованных на потребление) в предпринимательскую деятельность [Беломестнов, 2005].

Таким образом, при данном подходе понятие инвестиций сливается с понятием инвестиционной деятельности, вносит путаницу в понятийный аппарат [Шеховцова, 2017] не только юридической, но и экономической науки, затрудняет правоприменительную практику.

Второй подход основан на понимании инвестиций как ресурсов, но только материальных ресурсов (капитала), исключая природные и людские ресурсы. Именно этот подход пытался законодатель закрепить в ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». Однако и этот подход подвергается критике на том основании, что широта понятия делает его неоперациональным, в связи с чем его целесообразно ограничить [Шеховцова, 2017].

Наконец, высказывается мнение, что понимание инвестиций как капитала требует, наоборот, расширения законодательно данной дефиниции, в связи с тем что с экономической точки зрения капитал включает в себя не только те ресурсы, которые вкладываются в предпринимательскую деятельность, но и те, что производительно работают, создавая прибавочную стоимость, и те, что находятся в обращении; и те, что представляют собой финансовые активы [там же].

Учитывая неоднозначность понятия инвестиций и явно неудовлетворительное состояние инвестиционного законодательства, представляется нецелесообразным использование столь неопределенного термина для легального определения иного понятия.

Легальное определение государственно-частного партнерства является некорректным и с точки зрения юридической техники. Согласно дефиниции, данной законом, государственно-частное партнерство – юридически оформленное сотрудничество, осуществляемое на основании соглашения о государственно-частном партнерстве. С другой стороны, соглашение о государственно-частном партнерстве определяется как гражданско-правовой договор. Сочетание «юридически оформленный гражданско-правовой договор» звучит как минимум странно.

При разработке определения термина «государственно-частное партнерство» необходимо учесть, что цель государственно-частного партнерства лежит в сфере публичных интересов, несмотря на то, что в гражданско-правовых отношениях публичный субъект в силу ст. 124 Гражданского кодекса РФ в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, выступают на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

Представляется, что публичный субъект может в гражданско-правовых отношениях выступать и исходя из своих частных интересов, интересов простого участника таких отношений. Однако публичный субъект может выступать в гражданско-правовых отношениях и в целях обеспечения публичных интересов.

Необходимо уточнить, что Верховный Суд РФ Постановлением от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в отношении применения ст. 166 и 168 ГК РФ разъяснил, что под публичными интересами следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды.

Такие цели, достигающиеся по итогам реализации проектов государственно-частного партнерства, как повышение эффективности использования бюджетных средств, обеспечение развития отдельных отраслей и экономики в целом, финансирование и реализация социально-значимых проектов, повышение уровня жизни населения, без сомнения, могут быть отнесены к разряду публичных интересов.

Данный вывод подтверждается тем фактом, что использование механизмов государственно-частного партнерства предписано целым рядом государственных программ, в частности,

например, государственной программой Российской Федерации «Развитие здравоохранение», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.12.2017 № 1640; государственной программой Российской Федерации «Развитие культуры и туризма», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 317 и др.

При разработке определения государственно-частного партнерства необходимо помнить о том, что ст. 3, 6, 8 – 11 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в его основу заложен проектный подход.

Сотрудничество публичного и частного партнеров в рамках государственно-частного партнерства возможно исключительно на основании проекта, решение о реализации которого принимается в порядке, установленном законом.

Таким образом, с учетом экономической составляющей явления государственно-частного партнерства предлагается определить его как совместную деятельность публичного и частного партнеров, основанную на соглашении о государственно-частном партнерстве, осуществляемую на основе объединения вкладов, распределения рисков, прав и обязанностей и ответственности, в целях реализации проектов социального значения, развития отдельных отраслей и экономики страны, а также в целях реализации иных публичных интересов.

Что касается регионального законодательства о государственно-частном партнерстве, то представляется совершенно недопустимой сложившаяся ситуация, когда законы субъектов Российской Федерации практически полностью повторяют федеральный закон. Они должны учитывать при правовом регулировании тех или иных отношений именно региональные особенности.

В данном случае представляется необходимым рассмотреть вопрос о так называемой инвестиционной привлекательности региона, так как именно от ее уровня целесообразно устанавливать возможности, предоставляемые государством частному партнеру при реализации проектов государственно-частного партнерства.

В литературе при попытке определить круг минимально необходимых положений, обеспечивающих инвестиционную привлекательность проектов государственно-частного партнерства, выделялись следующие аспекты:

- закрепление на законодательном уровне реально работающего принципа полного возмещения инвестиций и затрат частного партнера, гарантирующего частному партнеру как минимум возврат вложенных средств, независимо от успешности проекта;

- необходимость четкой регламентации процедуры согласования тарифов при осуществлении частным партнером регулируемых видов деятельности;

- необходимость детальной регламентации отношений с финансирующими лицами, включая возможность заключения с ними прямых соглашений, возможность указанных лиц вступить в права частного партнера по соглашению о государственно-частном партнерстве, если частный партнер совершил дефолт (до момента назначения нового частного партнера);

- необходимость допустимости обращения взыскания по долгам частного партнера на имущество, находящееся в его владении и связанное с реализацией проекта государственно-частного партнерства;

- недопустимость влияния нарушения обязательств публичного партнера по бюджетному планированию на действительность соглашения о государственно-частном партнерстве;

– необходимость расширения способов и видов государственной поддержки частного партнера;

– закрепление возможности частной инициативы проектов государственно-частного партнерства при условии полного возмещения частному партнеру затрат на подготовку проекта, в случае если такой частный партнер не стал победителем тендера (конкурса) на реализацию проекта [Чичканова, 2014].

Вышеуказанные условия инвестиционной привлекательности государственно-частных проектов, без сомнения, подлежат оценке с точки зрения экономической теории, но и с точки зрения права также заслуживают внимания.

В настоящее время на уровне нормативных правовых актов идет речь об инвестиционной привлекательности регионов. Например, можно отметить в этом плане государственную программу Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», утвержденную Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 308.

Об инвестиционной привлекательности отдельных отраслей экономики страны говорится, например, в Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20.09.2018 № 1989-р; Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, план мероприятий которой утвержден распоряжением Правительства РФ от 24.06.2017 № 1325-р, и др.

В Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683, повышение инвестиционной привлекательности рассматривается как элемент экономической безопасности страны.

Целесообразно введение практики подобного анализа и в отношении субъектов Российской Федерации, особенно учитывая, что повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на международных рынках закреплено в качестве одной из приоритетных задач государственной политики в сфере регионального развития до 2025 года согласно Указу Президента РФ от 16.01.2017 № 13. Инвестиционная привлекательность субъекта Российской Федерации Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по повышению уровня социально-экономического развития, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 19.04.2018 № 472, отнесена к одному из показателей такой оценки.

Действительно, особенности реализации механизмов государственно-частного партнерства в различных субъектах Российской Федерации должны учитывать региональные особенности того или иного региона; современные потребности экономики конкретного субъекта как в целом, так и в определенный период ее развития; уровень социального развития и потребности населения региона в условиях соответствующего периода развития; степень оснащенности региона объектами инфраструктуры, которые могут выступать объектами государственно-частного партнерства в соответствии с законодательством; наличие и качество регионального законодательства о мерах поддержки инвестиционной деятельности и механизмах защиты прав инвесторов; качество развития законодательства и правоприменительной практики в регионе, связанной с осуществлением органами государственной власти субъекта Российской Федерации и иными уполномоченными органами мероприятий контрольно-надзорной деятельности и защитой прав предпринимателей в данной сфере; эффективность управления крупными и социально-значимыми инфраструктурными проектами на основе государственно-частного партнерства и другие критерии, связанные с социально-экономическим и производственным развитием региона.



## Заключение

Предполагается целесообразным в соответствии с выделенными критериями разработать методику определения инвестиционной привлекательности субъекта Российской Федерации, исходя из их разделения на регионы:

- имеющие высокую инвестиционную привлекательность, развитие которых предполагает получение частным партнером долгосрочного гарантированного рынка сбыта товаров, работ, услуг, а также высокий уровень доходности бизнеса при минимальных рисках осуществления предпринимательской деятельности;
- имеющие среднюю инвестиционную привлекательность, развитие которых предполагает получение частным партнером рынка сбыта товаров, работ, услуг и возврат вложений, сделанных в рамках реализации проекта государственно-частного партнерства;
- не имеющие инвестиционной привлекательности, развитие которых носит абсолютно рискованный характер для частного партнера государственно-частного партнерства.

Таким образом, закрепление на уровне нормативного правового акта федерального значения уровней инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации позволит сформировать региональное законодательство о государственно-частном партнерстве и инвестиционной деятельности с учетом особенностей того или иного региона.

## Библиография

1. Акатов Н.Б. О стратегии создания эффективных партнерских отношений // Бизнес-образование. 2008. № 2 (25). С. 105-108.
2. Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как вид инвестиционной деятельности: правовые аспекты // Предпринимательское право. 2011. № 1. С. 25-29.
3. Беломестнов В.Г. Управление инвестиционными процессами. Улан-Удэ: Издательство ВСГТУ, 2005.
4. Васильева С.В. Публично-правовое регулирование экономики: комплексный анализ // Журнал российского права. 2011. № 5.
5. Возможности федеральных инвестиций через ГЧП: сборник нормативных актов по ГЧП в Российской Федерации. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009.
6. Клинова М.Г. Государство и частный капитал в поисках прагматичного взаимодействия. М., 2009. 122 с.
7. Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости. М.: КОНТРАКТ, 2013.
8. Корнев М.В. Сущностные характеристики государственно-частного партнерства в аспекте проекта Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» // Юрист. 2014. № 10.
9. Матаев Т.М. Методологические основы государственно-частного партнерства в развитии предпринимательства в условиях Евразийского экономического союза (на примере Республики Казахстан): дисс. ... докт. экон. наук. М., 2010.
10. Нерсесян В.С. Проблемы законности в экономической сфере: отсутствие надлежащих собственников и легальных отношений собственности на средства производства (цивилитарная концепция) // Законность в экономической сфере как необходимый фактор благоприятного инвестиционного климата: материалы VI Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся (Москва, 26 октября 2011 г.). М.: Юриспруденция, 2012. С. 124-127.
11. Петюков С.Э. Финансирование инвестиционных проектов в электроэнергетике с использованием механизма государственно-частного партнерства: дисс... канд. экон. наук. М., 2017.
12. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2011. 512 с.
13. Сазыкина С.А. Развитие государственно-частного партнерства на основе контракта жизненного цикла: дисс. ... канд. экон. наук. Белгород, 2016.
14. Талапина Э.В. Публичное право и экономика. М.: Волтерс Клувер, 2011. 520 с.
15. Тимченко Г.П. Методология принципов нотариального процесса // Цивилистическая процессуальная мысль. Киев: ЦУЛ, 2013. С. 71.
16. Титов В.И. Экономическая оценка инвестиций. М.: НИИ школьных технологий, 2009.

17. Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс. М.: Проспект, 2010. 416 с.
18. Черномырдина Е.В. Государственно-частное партнерство в механизме реализации функций современного государства: дисс. ... канд. юрид. наук. Самара, 2017.
19. Чичканова К.В., Сулейманов Т.Р. Государственно-частное партнерство в России и СНГ: прошлое, настоящее, будущее // Закон. 2014. № 3.
20. Шеховцова Ю.А. Стратегия обеспечения инвестиционной безопасности России: теория и методология. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2017.
21. Kwak Y.H., Yingyi K., Ibbes C.W. Towards a Comprehensive Understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development. URL: <http://www.researchgate.net/publication/228943861>

### **Legal category of public-private partnership: main areas for improvement**

**Sergei A. Nikiforov**

Postgraduate,  
Department of civil and business law,  
All-Russian State University of Justice,  
117638, 2, Azovskaya st., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: [nick.servey2009@yandex.ru](mailto:nick.servey2009@yandex.ru)

#### **Abstract**

The article discusses the issues of legislative support for public-private partnership in the Russian Federation, its importance and ways to improve it. Based on the analysis of the main doctrinal approaches to the definition of public-private partnership, as well as on the basis of the current Russian legislation, taking into account the economic component of the phenomenon of public-private partnership, the author suggests his own definition of public-private partnership. The author argues that it is necessary to consider the so-called investment attractiveness of the region, as depending on its level it is advisable to establish the opportunities provided by the state to the private partner in the implementation of public-private partnership projects. It is expedient to develop a methodology for determining the investment attractiveness of the subject of the Russian Federation in accordance with the selected criteria, based on their division into regions. The author concludes that the consolidation at the level of the regulatory legal act of the federal importance of the levels of investment attractiveness of the Russian Federation will allow to form regional legislation on public-private partnership and investment activities, taking into account the characteristics of a particular region.

#### **For citation**

Nikiforov S.A. (2019) *Pravovaya kategoriya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: osnovnye napravleniya sovershenstvovaniya* [Legal category of public-private partnership: main areas for improvement]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (3A), pp. 120-130.

#### **Keywords**

Public-private partnership, business, public partner, private partner, public-private partnership agreement, investment.

---

## References

1. Akatov N.B. (2008) O strategii sozdaniya effektivnykh partnerskikh otnoshenii [On the strategy of creating effective partnerships]. *Biznes-obrazovanie* [Business education], 2 (25), pp. 105-108.
2. Belitskaya A.V. (2011) Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak vid investitsionnoi deyatel'nosti: pravovye aspekty [Public-private partnership as a type of investment activity: legal aspects]. *Predprinimatel'skoe pravo* [Business law], 1, pp. 25-29.
3. Belomestnov V.G. (2005) *Upravlenie investitsionnymi protsessami* [Management of investment processes]. Ulan-Ude: Publishing house of East Siberia State University of Technology and Management.
4. Chernomyrdina E.V. (2017) *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v mekhanizme realizatsii funktsii sovremennogo gosudarstva. Dokt. Diss.* [Public-private partnership in the mechanism of implementation of functions of the modern state. Doct. Diss.]. Samara.
5. Chichkanova K.V., Suleimanov T.R. (2014) Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v Rossii i SNG: proshloe, nastoyashchee, budushchee [Public-private partnership in Russia and CIS: past, present, future]. *Zakon* [Law], 3.
6. Farkhutdinov I.Z. (2010) *Mezhdunarodnoe investitsionnoe pravo i protsess* [International investment law and process]. Moscow: Prospekt Publ.
7. Klinova M.G. (2009) *Gosudarstvo i chastnyi kapital v poiskakh pragmatichnogo vzaimodeistviya* [State and private capital in search for pragmatic cooperation]. Moscow.
8. Kornev M.V. (2014) *Sushchnostnye kharakteristiki gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v aspekte proekta Federal'nogo zakona "Ob osnovakh gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Rossiiskoi Federatsii"* [Essential characteristics of public-private partnership in the aspect of the draft federal law "On the basis of public-private partnership in the Russian Federation"]. *Yurist* [Lawyer], 10.
9. Kozlova E.B. (2013) *Sistema dogovorov, napravlennykh na sozdanie ob"ektov nedvizhimosti* [The system of contracts aimed at the creation of the real estate]. Moscow: KONTRAKT Publ., pp. 98-99.
10. Kwak Y.H., Yingyi K., Ibbes C.W. *Towards a Comprehensive Understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development*. Available at: <http://www.researchgate.net/publication/228943861> [Accessed 14/03/19].
11. Mataev T.M. (2010) *Metodologicheskie osnovy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v razvitiu predprinimatel'stva v usloviyakh Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza (na primere Respubliki Kazakhstan). Dokt. Diss.* [Methodological foundations of public-private partnership in the development of entrepreneurship in the Eurasian Economic Union (on the example of the Republic of Kazakhstan). Doct. Diss.]. Moscow.
12. Nersesyanyan V.S. (2012) Problemy zakonnosti v ekonomicheskoi sfere: otsutstvie nadlezhashchikh sobstvennikov i legal'nykh otnoshenii sobstvennosti na sredstva proizvodstva (tsivilitarnaya kontseptsiya) [Problems of legality in the economic sphere: lack of proper owners and legal relations of ownership of means of production (civil concept)]. *Zakonnost' v ekonomicheskoi sfere kak neobkhodimy faktor blagopriyatnogo investitsionnogo klimata: materialy VI Ezhegodnykh nauchnykh chtenii pamyati professora S.N. Bratusya (Moskva, 26 oktyabrya 2011 g.)* [Legality in the economic sphere as a necessary factor of a favorable investment climate: Materials of VI Annual scientific readings devoted to the memory of Professor S.N. Bratusya (Moscow, October 26, 2011)]. Moscow: Yurisprudentsiya Publ., pp. 124-127.
13. Petyukov S.E. (2017) *Finansirovanie investitsionnykh proektov v elektroenergetike s ispol'zovaniem mekhanizma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. Dokt. Diss.* [Financing of investment projects in the power industry using the mechanism of public-private partnership. Doct. Diss.]. Moscow.
14. Raizberg B.A., Lozovskii L.Sh., Starodubtseva E.B. (2011) *Sovremennyyi ekonomicheskii slovar'* [Modern economic dictionary], 6th ed. Moscow: INFRA-M Publ.
15. Sazykina S.A. (2016) *Razvitie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva na osnove kontrakta zhiznennogo tsikla. Dokt. Diss.* [Development of public-private partnership on the basis of life cycle contract. Doct. Diss.]. Belgorod.
16. Shekhovtsova Yu.A. (2017) *Strategiya obespecheniya investitsionnoi bezopasnosti Rossii: teoriya i metodologiya* [Strategy of ensuring investment security in Russia: theory and methodology]. Moscow: RIOR: INFRA-M Publ.
17. Talapina E.V. (2011) *Publichnoe pravo i ekonomika* [Public law and economics]. Moscow: Volters Kluver Publ.
18. Timchenko G.P. (2013) *Metodologiya printsipov notarial'nogo protsessa* [Methodology of the principles of notarial process]. *Tsivilisticheskaya protsessual'naya mysl'* [Civil procedural thought]. Kiev: Center of educational literature Publ., p. 71.
19. Titov V.I. (2009) *Ekonomicheskaya otsenka investitsii* [Economic evaluation of investments]. Moscow: Research Institute of School Technologies.
20. Vasil'eva S.V. (2011) *Publichno-pravovoe regulirovanie ekonomiki: kompleksnyi analiz* [Public-legal regulation of the economy: a comprehensive analysis]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 5.
21. *Vozmozhnosti federal'nykh investitsii cherez GChP: sbornik normativnykh aktov po GChP v Rossiiskoi Federatsii* [The resources of the federal investment through PPP: a compendium of regulations on PPP in the Russian Federation] (2009). Moscow: Al'pina Biznes Buks Publ.