

---

## ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

**А.И. Абдрахманов**

Кафедра сравнительной политологии  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198*

Статья посвящена рассмотрению политико-правовых основ развития государственно-частного партнерства в контексте актуализации данного явления для российской политической и социально-экономической жизни. В частности, в работе проведен анализ действующей законодательной базы ГЧП на федеральном и региональном уровнях, и в этом контексте произведена оценка текущих политических трендов в отношении освоения механизма партнерства власти и бизнеса. Особое внимание уделено изучению и анализу перспектив проекта Федерального закона «О государственно-частном партнерстве», а также выявлению ключевых особенностей и проблем правовой среды на уровне субъектов Федерации.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство (ГЧП), Россия, политико-правовое поле, проекты ГЧП, Закон «О концессионных соглашениях», концессии, Проект закона «О государственно-частном партнерстве», Модельный закон о ГЧП для регионов, региональные законы о ГЧП.

В условиях сложных инфраструктурных и социальных задач, решение которых для российского государства сегодня приобрело безотлагательный характер, все более очевидным становится необходимость применения механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Данная форма сотрудничества государственных органов и бизнеса, предполагающая, по мнению авторитетных экспертов, «стратегический, институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности» [3. С. 315], является весьма эффективным инструментом привлечения инвестиций и экспертизы в публичный сектор, значительно снижая бюджетную нагрузку на государство.

Тем не менее, попытки широкой практики проектов государственно-частного партнерства в стране пока сталкиваются с проблемами становления адекватной законодательной базы в т.ч., с неэффективностью и недостатками текущих нормативных актов и, в целом, с отсутствием единого курса государственной политики в этой сфере. Иными словами, острая потребность повсеместного внедрения и применения механизма ГЧП пока не подкреплена соответствующим развитием политико-правовых предпосылок, что порождает разнообразие правовых коллизий и противоречий и, как результат, повышение рисков инвесторов пропорциональное уровню их недоверия к подобным проектам.

Рассматривая современную историю России последних двух десятилетий, следует обратить внимание, что в целом развитие политико-правового поля ГЧП имело место быть, однако этот процесс оказался несистематичным и неэффек-

тивным. До сих пор нет четкого представления о том, каким должно быть государственно-частное партнерство и в каких организационно-правовых формах оно может осуществляться. В той же мере нет и единой трактовки этого явления в научном и юридическом смысле, как нет и полноценного единого представления о роли и месте ГЧП в политическом плане.

В этой связи, на наш взгляд, видится целесообразным рассмотреть проблемы правовых и политических аспектов развития ГЧП во взаимосвязи, ибо обе этих сферы тесно переплетены, являясь в равной степени ключевыми для становления ГЧП в стране. Именно зрелость данных областей в направлении развития партнерства государства и бизнеса во многом определяет успешность применения рассматриваемого механизма в любом государстве. К тому же «созревание» или развитие до определенного уровня политической сферы должно предполагать соответствие этому уровню и правовой среды.

Однако в России наблюдалась несколько обратная и сложная ситуация.

Возникшая необходимость развития правовых основ опередила эволюцию политической сферы. Как следствие, становление законодательного поля в изучаемой области не характеризовалось последовательностью. Можно сказать, что те или иные законодательные акты принимались по мере необходимости, обнажения различных проблем привлечения инвестиций в ту или иную сферу. Многие нормативные акты как федерального, так и регионального уровней не были разработаны целенаправленно для развития ГЧП и, как результат, имеют косвенное и поверхностное отношение к становлению рассматриваемого явления.

Упомянутая необходимость регулирования процедур взаимоотношения между органами власти и частным бизнесом, привела к принятию ряда законодательных актов, как на региональном, так и федеральном уровнях. Однако по указанной причине эти законопроекты не охватывают весь спектр форм ГЧП, характеризуются многочисленными неточностями и не учитывают его многие принципиальные аспекты. В настоящее время деятельность в рамках ГЧП регулируется как общим законодательством (Гражданский кодекс, Бюджетный кодекс, Градостроительный кодекс, Налоговый кодекс, Закон о тарифах, антимонопольное законодательство), так и специальными федеральными законами. К данным законам можно отнести ФЗ «О концессионных соглашениях», ФЗ «О свободных экономических зонах», ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», а также Постановление Правительства РФ от 23 ноября 2005 г. № 694 «Об инвестиционном фонде РФ». Помимо этого, к группе специального законодательства можно отнести отраслевые нормативно-правовые акты: ФЗ № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», законопроекты о платных автомобильных дорогах и о магистральном трубопроводном транспорте и проч. [12. С. 44].

Среди перечисленных законодательных актов федерального уровня ключевым принято считать ФЗ «О концессионных соглашениях». Впервые законопроект «О концессионных соглашениях» был принят Верховным Советом РСФСР

в 1993 году, но отклонен Президентом. В 1995 г. в Государственную Думу поступил новый законопроект, который был принят в качестве Закона в июле 2005 г. [11. С. 51—52].

Благодаря этому закону в России появилась теоретическая возможность применения одной из наиболее популярных и эффективных в Европе форм государственно-частного партнерства — концессии.

Тем не менее, некоторые несовершенства данного законодательного акта, получающие свое отражение в практическом плане, не позволяют реализовывать концессионные соглашения в массовом порядке, ведут к ряду противоречий и сложностей в установлении взаимовыгодного диалога между властью и бизнесом. К примеру, несмотря на прописанный подробный перечень прав и обязанностей концессионера (бизнеса) и концедента (государства) [15], в Законе отсутствует механизм разделения рисков между ними [14. С. 6]. Более того, закон допускает возможность субъективной оценки государством «ненадлежащего» исполнения концессионером своих обязательств по предоставлению товаров и услуг, определенных в рамках концессионного соглашения.

В свою очередь, по закону концедент (государство) имеет право расторгнуть соглашение, в случае невыполнения бизнесом установленных показателей. При этом в федеральном законе не прописан механизм полного или частичного возмещения концессионеру произведенных им инвестиций в случае досрочного расторжения договора по какой-либо причине, в том числе по причине форс-мажорных обстоятельств [7].

Данное положение не соответствует одному из ключевых и обязательных в развитых государствах принципов государственно-частного партнерства — принципу возмездности, в соответствии с которым, в случае, если государство в одностороннем порядке или по согласованию с частной компанией прекращает действие контракта ГЧП, оно обязано возместить компании сделанные ею инвестиции и компенсировать недополученный ей доход [2. С. 22].

Не предусмотрены в законе и возможности заключения концессионных соглашений с целью привлечения для управления государственным имуществом частных нематериальных инвестиций, к примеру, в виде управленческих технологий [7].

В 2012 г. рассматриваемый Закон претерпел некоторые доработки, в части допущения контрактов, предусматривающих возможность, когда государство само выплачивает плату концессионеру и эксплуатирует объект. При такой ситуации концессионер не вправе взимать с иных лиц плату за использование объекта концессионного соглашения. Данная опция пока предусмотрена только для автомобильных дорог [5].

По общему мнению юристов и политологов, Федеральный закон «О концессионных соглашениях» в правовом смысле находится преимущественно на стороне государственного сектора и не включает в себя положения, стимулирующие бизнес к сотрудничеству, игнорирует экономические интересы частного сектора, оставляет многие вопросы открытыми и двусмысленными, что в комплексе ведет

лишь к нежеланию и боязни бизнеса заключать партнерские отношения с государством. Как следствие, приходится констатировать, что данный акт в его текущей форме не дает широких оснований для дальнейшего развития политико-правовой сферы ГЧП.

На сегодняшний день в стране проблемы в данной сфере очевидны не только в рамках конкретных законодательных актов федерального уровня, но и между ними. Наиболее обсуждаемой научной общественностью является проблема несогласованности положений Федерального закона «О концессионных соглашениях» и некоторых пунктов Положения об Инвестиционном фонде. Частный инвестор сталкивается с неразрешимой проблемой, если он хочет прибегнуть к финансированию концессионного проекта за счет Инвестфонда. «Фактически, существуют два конкурса на один проект: один конкурс — на предоставление финансирования, другой — собственно на реализацию проекта. При этом данные конкурсы не совпадают между собой. Обращение в Инвестфонд затруднительно до тех пор, пока не определен конкретный концессионер. В то же время выигрыш концессионного конкурса без решения Инвестфонда на поддержку проекта также может оказаться проблематичным» [12. С. 53].

Таким образом, складывается парадоксальная и достаточно сложная ситуация в области регулирования партнерских отношений власти и бизнеса, требующая срочных реформ в этом направлении, ибо, как указывалось ранее, наиболее популярная в мировой практике форма ГЧП, концессия, в России слабо реализуема, а эффективность деятельности Инвестфонда — поставлена под сомнение.

В свете остроты проблем правового поля Министерством экономического развития России был разработан и опубликован на сайте Министерства в июне 2012 г. проект Федерального закона «О государственно-частном партнерстве» [13]. Новый документ, которому еще предстоит пройти все законотворческие процедуры, представляет собой, по оценке многих специалистов, более совершенный и практико-ориентированный акт, способный во многом улучшить «климат» в сфере развития государственно-частного партнерства.

Достоинством проекта закона является попытка представить единое определение понятия государственно-частного партнерства: «долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов государственно-частного партнерства, в целях достижения задач социально-экономического развития публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством разделения рисков и привлечения частных ресурсов» [13]. Среди преимуществ документа нельзя не отметить и то, что он декларирует принятые в зарубежной практике принципы государственно-частного партнерства (равноправие, добросовестное исполнение обязательств, справедливое распределение рисков, свобода и конкурентные основы заключения соглашений, открытость и прозрачность) (Статья 4) [13].

Особого внимания заслуживает Статья 13 «Гарантии прав и законных интересов частного партнера», где в целом представлены положения в защиту ин-

тересов частного сектора. К примеру: пункт 2 данной статьи гласит: «в случае если в течение срока действия соглашения о государственно-частном партнерстве законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления устанавливаются нормы, ухудшающие положение частного партнера таким образом, что он лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении соглашения, стороны соглашения о государственно-частном партнерстве изменяют условия соглашения в целях обеспечения имущественных интересов частного партнера, существовавших на день подписания соглашения о государственно-частном партнерстве» [13].

Думается, что вступление в силу положений данной статьи в значительной степени может повысить интерес частного сектора к участию в проектах ГЧП.

Тем не менее, детальный анализ проекта закона позволяет говорить о наличии ряда положений, требующих доработок. В частности, в новом проекте закона не конкретизированы случаи расторжения проектов ГЧП и условий, когда проведение конкурса на проекты является не обязательными. Очевидно, подобные «пробелы» могут быть весьма плодородным основанием для развития злоупотреблений.

В целом рассматриваемый документ, по мнению ряда экспертов, «не учитывает положения законодательства об инвестиционной деятельности (39-ФЗ)», что по аналогии с Законом «О концессионных соглашениях» может привести к законодательным коллизиям на федеральном уровне. Более того, среди рекомендаций со стороны экспертного сообщества выступает предложение о необходимости создания отдельной статьи, «содержащей положения о внесении изменений в отраслевые федеральные законы, снимающих „правовые барьеры“ в использовании механизмов ГЧП» [1].

Очевидно, вступление в силу данного законопроекта повлечет за собой необходимость внесения поправок в целый ряд законодательных актов, в первую очередь таких, как Бюджетный, Налоговый и Земельный кодексы, Законы «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», «О недрах» и иные законодательные акты и постановления Правительства.

Бурное развитие законодательного поля в сфере ГЧП наблюдается в последние годы и на региональном уровне. Так, в 2010 г. законы о ГЧП были приняты в 22 регионах, в 2011 — в 15. Таким образом, в 2012 г. законодательные акты, регламентирующие ГЧП-проекты, вступили в силу уже более чем в 60 субъектах Федерации.

Тем не менее, во многих регионах данные законы носят преимущественно декларативный характер, способствуя сохранению тенденции превалирования субъективного политического над рациональным правовым. До сих пор не исключены ситуации, когда в субъектах федерации правила регулирования бизнеса (например, нормативные акты, положения) превращаются в рычаг давления

на бизнес в интересах принуждения к дополнительным расходам на поддержку территорий. В данном качестве подобные отношения могут проявляться в повседневных практиках взаимодействия местной администрации, контролирующих органов и бизнеса. На текущий момент в нормативно-правовом смысле призвание регионального законодательства конкретизировать и детализировать федеральные законы в этой области в большинстве случаев есть не более чем фикция [10. С. 57].

Анализ региональных нормативных актов в исследуемой сфере, позволяет констатировать, что феномен государственно-частного партнерства не имеет единой трактовки и может иметь определения, зачастую косвенно или совсем не относящиеся к данному понятию. К примеру, к ГЧП причисляют такие формы отношений власти и бизнеса, как участие в уставных капиталах юридических лиц (Московская область, Ярославская область, Саратовская область, Республика Ингушетия, Ростовская область), предоставление властью налоговых льгот (Забайкальский край, Брянская область), создание особых экономических зон (Кабардино-Балкарская Республика, Республика Алтай), заключение контрактов на государственный заказ (государственную закупку) (Кировская область, Челябинская область) и другие [8. С. 7].

Ряд документов представляют собой весьма короткий свод общих декларативных положений объемом 6—7 статей, например, законы Вологодской и Омской областей, отмечающих намерение региональных властей применять механизмы ГЧП в контексте целей развития региона.

Недостаток точности и конкретики, отсутствие прописанных способов и механизмов реализации совместных проектов, которые потенциально могут быть интересны региональным, национальным и иностранным инвесторам, сегодня является серьезным препятствием инвестиционной привлекательности субъектов Федерации. По мнению юристов, законы также «имеют невысокий уровень юридической техники, что приводит к коллизиям с нормами федерального законодательства» [4. С. 36]. Региональные акты допускают, что концеденты, в данном случае властные структуры субъектов федерации и муниципалитеты, в любой момент имеют право расторгнуть партнерские отношения с бизнесом, не выплатив компенсаций, ссылаясь на неудовлетворительное исполнение последним своих обязательств. Таким образом, бизнесмен имеет риск понести значительные убытки от участия в проекте ГЧП и, как следствие, в меньшей степени заинтересован в партнерстве с местной властью.

Передовыми законодательными актами в области ГЧП принято считать Закон от 16.10.06 № 244-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Томской области» и Закон «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» (Принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 20 декабря 2006 г., с изменениями от 10 апреля 2008 г.).

Именно в последнем, по мнению ряда экспертов, дано наиболее полное, хотя и не отражающее всей сути, юридическое определение государственно-частного партнерства: «Государственно-частное партнерство — взаимовыгодное сотруд-

ничество Санкт-Петербурга с российским или иностранным юридическим или физическим лицом либо действующим без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) объединением юридических лиц в реализации социально значимых проектов, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных» [9].

Именно данный законодательный акт был положен в основу Модельного закона для целей участия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в ГЧП-проектах, разработанного в 2009 г. экспертным советом по законодательству о государственно-частном партнерстве Комитета по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы. Модельный закон рекомендательного характера был направлен в 2009 г. главам законодательных и исполнительных органов власти субъектов страны. Однако данная мера не оказалась столь эффективной в вопросах унификации и конкретизации растущего числа законодательных актов на региональном уровне.

По мнению экспертов, Модельный закон характеризуется рядом политически важных преимуществ, к числу которых можно отнести «закрепление дополнительных гарантий, предоставляемых частному партнеру», «гарантии в отношении недостаточности бюджетных средств (отсутствие или недостаточность средств в бюджете не является основанием для изменения или прекращения обязательств публичного партнера и не является основанием для освобождения его от ответственности)» [8. С. 8]. Представляется, что данный акт содержит важные принципиальные положения о ГЧП и должен быть учтен регионами при формировании локального законодательства в более ответственном порядке.

В политическом и правовом смысле анализ действующего законодательства в исследуемой сфере позволяет выявить тенденцию закрепления отношений государства и бизнеса по принципу «власть—подчиненный», которая неприемлема для механизма государственно-частного партнерства, где отношения выстраиваются по принципу равноправного взаимовыгодного партнерства и защищенности интересов сторон. Проект закона о ГЧП, а также положения Модельного закона для регионов, по многом содержат в себе более конкретные положения, являющиеся потенциальной основой для развития паритетного сотрудничества власти и частного сектора.

С политической точки зрения законодательные сложности вполне объяснимы тем, что развитие государственно-частного партнерства в нашем государстве требует некоторого переосмысления самого содержания суверенных функций государства, публичной стороны властных отношений.

Как отмечает исследователь М. Дерябина, «нельзя не учитывать также и перемен, происходящих в сфере собственно публичных предпочтений общества. С ростом уровня жизни, образовательного и культурного уровня населения изменяется характер реализации традиционных публичных товаров и услуг. Ряд классических публичных благ — образование, здравоохранение, жилищно-коммунальные услуги, культура — население предпочитает полностью или частично оплачивать самостоятельно, то есть рассматривает их как частные блага» [6. С. 76].

В России же пересмотр властью своих функций носит долговременный и сложный характер. Государство не спешит прощаться с теми областями, которые традиционно были ему подконтрольны. В этой связи возникает вопрос о том, насколько государство вообще может поступиться частью своего суверенитета в пользу частного бизнеса.

В настоящее время в развитых странах под действие публичного права попадают объекты государственной собственности, публичные службы, природные ресурсы и отдельные виды монопольной деятельности государства. Публично-правовая собственность принадлежит обществу в целом и никому в отдельности.

Несомненно, государство как суверен должно сохранять необходимый в каждом конкретном проекте объем властных функций в партнерских отношениях с частным бизнесом [6. С. 77]. Поэтому политически и социально оправданным видится и то, что при реализации проектов ГЧП, к примеру, в таких формах, как концессии и соглашения о разделе продукции в ключевых отраслях экономики и социальной сфере, права и условия контрактов для публичного сектора, не могут быть никоим образом ущемлены и уязвимы.

Одновременно государство обязано действовать в рамках гражданского права, опирающегося на принципы равенства сторон, нерушимости условий контрактов и ответственности по принятым обязательствам, что должно быть отражено как в специальном законодательстве о государственно-частном партнерстве, так и в конкретных соглашениях и контрактах по тем или иным проектам.

Таким образом, зрелость политической сферы должна проявляться в уделении особого значения на законодательном уровне к созданию правового баланса защиты интересов бизнеса и государства в процессе реализации совместных проектов.

На данный момент пока очевидно лишь невыгодное положение частного сектора — инвестируя в объекты государственной или муниципальной собственности, бизнес несет существенные риски, связанные с возможным изменением государственных приоритетов в использовании таких объектов или с изменением законодательства. Пытаясь разрешить эту проблему, правительства многих стран — Китай, Аргентина, Чили, Коста-Рика, Сербия — в 90-е гг. разработали специальное законодательство для развития ГЧП, регламентирующее хозяйственную деятельность на объектах государственной собственности с участием частного сектора [12. С. 46].

Нежизнеспособность многих законодательных актов, касающихся партнерства государства и частного сектора, также обусловлена отсутствием на момент разработки данных актов, в том числе и на текущий момент, действенного диалога власти и бизнеса на политико-правовом уровне: наблюдается либо сращивание власти и бизнеса, когда диктуются интересы конкретных лиц, либо голос бизнеса, в частности среднего и малого, остается не услышанным законодателями.

Поэтому особое внимание при разработке нормативно-правовой базы в такой сфере, как государственно-частное партнерство, должно быть уделено диалогу с деловым сообществом.

Как отмечают эксперты, «правила и процедуры, принятые органами власти без согласования с частным сектором, могут оказаться просто нежизнеспособными или даже затормозить развитие проектов в определенной области» [12. С. 46].

В данном контексте видится целесообразным предоставить право голоса существующим ассоциациям предпринимателей и отраслевым союзам. Весьма актуально суждение президента ОАО «Российские железные дороги» В.И. Якунина, удачно раскрывающее положение дел в этом отношении в России и на Западе: «В Германии есть блестящий опыт, когда предпринимательство объединяется в ассоциации и союзы. Казалось бы, в России тоже есть ассоциации и союзы: РСПП, отраслевые союзы, ТПП РФ. Но, в отличие от Германии, эти медиаторские структуры практически бесправны перед лицом государства. Иногда их призывают на совет по конкурентоспособности и частному предпринимательству при правительстве, но все их права заключаются в основном в том, чтобы присутствовать и иногда выступать и констатировать, что никто всерьез не воспринимает. А вот в Германии, по закону, национально значимые экономические, финансовые, правовые решения не принимаются, условно скажем, без визы этих негосударственных, ассоциативных образований бизнеса. И государство понимает, что, выработывая свои законы и иные решения, оно, прежде всего, должно сверить часы с потребителями этих законов, с субъектами регулируемых отношений. В данном случае, с частным партнером» [17. С. 63].

Необходимость детальной проработки законодательной базы ГЧП во многом обусловлена также острой нуждой в формализации отношений власти и бизнеса, борьбой с достигшей значительных масштабов коррупцией. Согласно социологическим исследованиям, в 2008 г. примерно 60 процентов опрошенных глав предприятий отмечали наиболее удобной формой взаимодействия с органами власти личные встречи [16. С. 159]. Неформальный фактор во взаимодействии бизнеса и власти сохранил тенденцию к существованию и на текущий момент приобрел в стране поразительный вес.

Учитывая актуальность проблемы, следует согласиться с общим мнением широкого круга экспертов в необходимости разработки научно-методологических основ государственно-частного партнерства, включая систему научных понятий и принципов, определение места государственно-частного партнерства в политической сфере [16. С. 167].

По сути, во многом от осознания и принятия властями механизма государственно-частного партнерства в качестве приоритетного инструмента решения многих инфраструктурных и социально-экономических задач будет зависеть вектор дальнейшего развития правового поля ГЧП. Сегодня наиболее важным и актуальным представляется внесение ряда доработок и принятие Закона о ГЧП, при этом необходимость в корректировке существующих законов становится не менее актуальным вопросом в целях соблюдения взаимной согласованности законодательных актов. В равной степени принятие Федерального закона потребует более взвешенной модернизации законодательных актов регионального уровня, а также более строгий учет положений Модельного закона. В таком случае законы о ГЧП субъектов РФ должны будут конкретизировать федеральные нормы и урегулировать

ровать отдельные положения на своем уровне «с учетом всех особенностей конкретного региона, в том числе его социально-экономического положения» [4. С. 37].

Очевидно, что создание действенной и эффективной политико-правовой среды для взаимодействия бизнеса и власти может способствовать развитию плодотворного диалога между государственным и частным сектором, повысить инвестиционную привлекательность многих отраслей и регионов, а также стимулировать бизнес к участию в социальных проектах. При этом строгая законодательная регламентация, четкое осмысление политической властью места и роли ГЧП и сбалансированная система регулирования в этой сфере в комплексе должны дать твердый отпор любым формам неформальных и социально незначимых и неэффективных схем сотрудничества власти и бизнеса в стране. Как следствие всего вышесказанного, создание политико-правовых основ ГЧП в качестве первоочередной задачи государства имеет потенциал выступить первым важным шагом в решении сверхактуальных вопросов инновационного, инфраструктурного и социально-экономического развития страны.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Березина Е.* Дождались... // Российская Газета (03.07.2012) // URL: <http://www.rg.ru/2012/07/03/zakon.html>
- [2] *Варнавский В.Г.* Государственно-частное партнерство. — М.: ИМЭМО РАН, 2009. — Т. 1.
- [3] *Варнавский В.Г.* Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. — М.: ИМЭМО РАН, 2005.
- [4] *Глумов Е.* Закон о государственно-частном партнерстве: необходимость принятия и предмет регулирования // Корпоративный юрист. Приложение. — 2009. — № 5.
- [5] ГЧП в России: точечные проекты или масштабные институты // Журнал «Промышленник России» (Июль/Август 2012) // URL: <http://www.promros.ru/magazine/2012/julaug/gchp-v-rossii-tochechnye-proekty-ili-masshtabnye-instituty.phtml>
- [6] *Дерябина М.* Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. — 2008. — № 8.
- [7] *Детеньшев С.А.* Оценка применимости закона «О концессионных соглашениях» // Публикация консультационной компании «ПАКК». — 2005 // URL: [http://transport.pacc.ru/analytics/o\\_kontsessionnyh\\_soglasheniyah.html](http://transport.pacc.ru/analytics/o_kontsessionnyh_soglasheniyah.html)
- [8] *Дятлова Н., Тонкова М.* Развитие регионального законодательства // ГЧП Журнал. — 2012. — № 1.
- [9] Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 20 декабря 2006 года (с изменениями на 10 апреля 2008 года) // URL: <http://www.gov.spb.ru/law?d&nd=8442332&prevDoc=8442332>
- [10] *Клинова М.В.* Государство и частный капитал в поисках прагматичного взаимодействия: Монография. — М.: ИМЭМО РАН, 2009.
- [11] *Матвеев Д.Б.* Государственно-частное партнерство: зарубежный и российский опыт. — СПб: Наука, 2007.
- [12] Национальный доклад «Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве». — М.: Ассоциация Менеджеров, 2007.

- [13] Проект Федерального закона «О государственно-частном партнерстве» (22.06.2012) // URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc2012022\\_015](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc2012022_015).
- [14] Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству // Мониторинг строительной отрасли. — 2007. — № 1.
- [15] Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (ред. от 04.12.2007).
- [16] Хатаева, М.А. Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы // Журнал российского права. — 2008. — № 10.
- [17] Якунин В.И. Партнерство в механизме государственного управления // Социологические исследования. — 2007. — № 2.

## REFERENCES

- [1] Berezina, E., Dozhdalis'... [We've Waited Till...]. *Rossijskaja Gazeta* [Rossijskaja Newspaper], 03.07.2012, Available at: <http://www.rg.ru/2012/07/03/zakon.html>
- [2] Varnavskij, V.G., Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo [Public-Private Partnership]. Moscow, IMEMO RAN, 2009, vol. 1.
- [3] Varnavskij, V.G., Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski [Partnership of the State and Private Sector: Forms, Projects, Risks]. Moscow, IMEMO RAN, 2005.
- [4] Glumov, E., Zakon o gosudarstvenno-chastnom partnerstve: neobhidimost' prinjatija i predmet regulirovanija [The Law on Public-Private Partnership: Necessity of Passing and Object of Regulating]. *Korporativnyj jurist. Prilozhenie* [Corporate Lawyer. Supplement], 2009, no. 5.
- [5] GChP v Rossii: tochechnye proekty ili masshtabnye instituty [Public-Private Partnership in Russia: Focused Projects of Large-Scale Institutions]. *Promyshlennik Rossii* [The Industrialist of Russia], 2012, July-August, Available at: <http://www.promros.ru/magazine/2012/julaug/gchp-v-rossii-tochechnye-proekty-ili-masshtabnye-instituty.phtml>
- [6] Derjabina, M., Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: teorija i praktika [Public-Private Partnership: Theory and Practice]. *Voprosy jekonomiki* [Issues of Economics], 2008, no. 8.
- [7] Deten'shev, S.A., Ocenka primenimosti zakona «O koncessionnyh soglashenijah» [Evaluation of Applicability of the Law “On Concession Agreements”]. *Publikacija konsul'tacionnoj kompanii “PAKK”* [Publication of “PAKK” Consulting Company], 2005, Available at: [http://transport.pacc.ru/analytics/o\\_kontsessionnyh\\_soglasheniyah.html](http://transport.pacc.ru/analytics/o_kontsessionnyh_soglasheniyah.html)
- [8] Djatlova, N., Tonkova, M., Razvitie regional'nogo zakonodatel'stva [Development of Regional Legislation]. *GChP Zhurnal* [State-Private Partnership Bulletin], 2012, no. 1.
- [9] Zakon Sankt-Peterburga «Ob uchastii Sankt-Peterburga v gosudarstvenno-chastnyh partnerstvah» prinjat Zakonodatel'nym Sobraniem Sankt-Peterburga 20 dekabnja 2006 goda (s izmenenijami na 10 aprelja 2008 goda) [The Law of Saint-Petersburg “On Participation of Saint-Petersburg in Public-Private Partnerships” Was Adopted by Legislative Assembly of Saint-Petersburg on 20<sup>th</sup> of December 2006 (Including Ammendments on 10<sup>th</sup> of April 2008)], Available at: <http://www.gov.spb.ru/law?d&nd=8442332&prevDoc=8442332>.
- [10] Klinova, M.V., Gosudarstvo i chastnyj kapital v poiskah pragmatichnogo vzaimodejstvija [State and Private Capital in Search of Pragmatic Interactions], Moscow, IMEMO RAN, 2009.
- [11] Matveev, D.B., Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: zarubezhnyj i rossijskij opyt [Public-Private Partnership: Foreign and Russian Experience]. Saint-Petersburg, Nauka, 2007.
- [12] Nacional'nyj doklad «Riski biznesa v chastno-gosudarstvennom partnerstve» [The National Report: Risks of the Business in Public-Private Partnership]. Moscow, The Association of the Managers, 2007.
- [13] Proekt Federal'nogo zakona «O gosudarstvenno-chastnom partnerstve» [The Project of the Federal Law “On Public-Private Partnership”]. 22.06.2012, Available at: [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20120622\\_015](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20120622_015).

- [14] Federal'noe agentstvo po stroitel'stvu i zhilishhno-kommunal'nomu hozjajstvu [Federal Agency of Communal Service]. *Monitoring stroitel'noj otrasli* [The Monitoring of Building Sphere], 2007, no. 1.
- [15] Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 21 ijulja 2005 g. № 115-FZ «O koncessionnyh soglashenijah» (red. ot 04.12.2007) [Federal Law of Russian Federation “On Concession Agreements” from 21th of July 2005 (Redaction of 04.12.2007)].
- [16] Hataeva, M.A., Zakonodatel'stvo o gosudarstvenno-chastnom partnerstve v Rossijskoj Federacii: problemy, tendencii, perspektivy [The Legislation of Public-Private Partnership of Russian Federation: Problems, Tendencies, Prospects]. *Zhurnal rossijskogo prava* [The Bulletin of Russian Law], 2008, no. 10.
- [17] Jakunin, V.I., Partnerstvo v mehanizme gosudarstvennogo upravlenija [Partnership at the Mechanism of State Management]. *Sociologicheskie issledovaniya* [Sociological Research], 2007, no. 2.

## **PROBLEMS AND TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF POLITICAL AND LEGAL ENVIRONMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN RUSSIA**

**A.I. Abdrakhmanov**

The Department of Comparative Politics  
People's Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya str., 10 a, Moscow, Russia, 117198*

The article is dedicated to the study of political and legal terms for Public-Private Partnerships (PPP) development while PPP becomes the issue of today for Russian political and social-economic life. The article covers particularly the analysis of the effective legislation of PPP at the federal and regional levels and appraisal of the current political trends regarding the development of legal partnership between the government and companies in the connection with the legislation. The author provides research especially of the prospects of the PPP federal Draft Law and reveals key specifics and problems of the legal environment of PPP in districts of the Russian Federation.

**Key words:** Public-Private Partnership (PPP), Russia, political and legal environment, PPP projects, The Law of Concessions, concessions, The Draft Law of Public-Private Partnership, The PPP Draft Law for regional legislation, regional laws of PPP.