

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

*На правах рукописи*

**БЕЛИЦКАЯ АННА ВИКТОРОВНА**

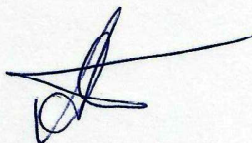
**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

**Специальность 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук**

**Москва – 2018**



Работа выполнена на кафедре предпринимательского права  
юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

Научный консультант: **Губин Евгений Парфирьевич**  
доктор юридических наук, профессор

Официальные оппоненты: **Безбах Виталий Васильевич**  
доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО  
«Российский университет дружбы народов»,  
Юридический институт, кафедра гражданского  
права и процесса и международного частного права,  
профессор

**Белых Владимир Сергеевич**  
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО  
«Уральский государственный юридический  
университет», Институт права и  
предпринимательства, директор.

**Ершова Инна Владимировна**  
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО  
«Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина», кафедра  
предпринимательского и корпоративного права,  
заведующая кафедрой

Защита диссертации состоится \_\_\_\_\_ 2018 г. в 15 часов на заседании  
диссертационного совета МГУ.12.03 Московского государственного  
университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы,  
д.1, стр.13-14, 4-й учебный корпус, юридический факультет, аудитория 536а.  
E-mail: dissovet@law.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной  
библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский проспект, д. 27) и  
на сайте ИАС «ИСТИНА»: <https://istina.msu.ru/dissertations/140859245/>

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор юридических наук

Д.В. Ломакин

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Развитие рыночных отношений в Российской Федерации ставит задачу систематизации законодательства, затрагивающего вопросы осуществления инвестиционной деятельности, с целью создания благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в решение общественно значимых задач. В рамках такой систематизации большое внимание уделяется формированию инвестиционного законодательства, отвечающего потребностям как частных субъектов инвестиционной деятельности, так и общества в целом.

Особое значение при этом придается созданию условий для развития рынка инвестиций посредством закрепления широкого спектра правовых форм осуществления инвестиционной деятельности, внедрения правовых режимов стимулирующего характера для привлечения инвестиций в приоритетные для государства и общества отрасли экономики, построения или содействия построению инфраструктуры рынка инвестиционных услуг.

В настоящее время необходимо констатировать наличие ряда проблем и пробелов в правовом регулировании инвестиционных отношений. Так, правовые конструкции инвестирования и не нашедшие своего закрепления в праве инвестиционные инструменты не объединены в рамках единой правовой концепции, не имеют общего фундамента систематизации, что создает сложности при попытке совершенствования инвестиционного законодательства.

Кроме того, государственная инвестиционная политика не оформлена в едином нормативном правовом акте, отрывочно получая свое отражение в отдельных законах и подзаконных актах, а также документах стратегического планирования, что не создает целостной картины для частных инвесторов при выборе направлений вложения инвестиций. Несмотря на значительный объем правовых норм, посвященных регулированию инвестиционных отношений в Российской Федерации, стоит признать, что ряд инструментов, успешно зарекомендовавших себя в

зарубежных правопорядках, не находит своего целостного закрепления в отечественном праве (например, инвестиционный контракт, контракт жизненного цикла, проектное финансирование, инвестиционные стимулы и т.д.). Правовые нормы, регулирующие инвестиционную деятельность, зачастую не согласуются между собой и не составляют стройную систему правового обеспечения государственной инвестиционной политики.

Так, отсутствует взаимосвязь между инвестиционным законодательством и законодательством о банковской деятельности и о рынке ценных бумаг, также содержащим правовые нормы об инвестициях (нормы о квалифицированных инвесторах, специализированных обществах проектного финансирования, квотах на иностранные инвестиции в банковской сфере и др.); инвестиционным и бюджетным, а также налоговым законодательством, содержащим отдельные инвестиционные инструменты (региональный инвестиционный проект, инвестиционный налоговый кредит, бюджетные инвестиции и др.). Кроме того, на начальном этапе своего развития находится формирование правового регулирования функционирования общего рынка инвестиций в рамках евразийской интеграции, несмотря на наличие в Договоре о Евразийском экономическом союзе, подписанном в Астане 29 мая 2014 года<sup>1</sup>, декларативных статей о создании такого рынка.

В теоретическом плане правовое обеспечение государственной инвестиционной политики не становилось объектом комплексных монографических исследований в правовой науке, несмотря на своевременность и необходимость проведения таких исследований. В научной литературе освещаются отдельные частноправовые<sup>2</sup> или публично

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Евразийской экономической комиссии URL: <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014 (дата обращения: 5 января 2018 г.).

<sup>2</sup> См.: Лисица В.Н. Гражданско-правовой механизм регулирования инвестиционных отношений, осложнённых иностранным элементом: дис. ... д-ра юрид. наук. Новосибирск, 2013. 417 с.; Майфат А.В. Гражданско-правовые конструкции инвестирования: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 419 с.; Целовальникова И.Ю. Гражданско-правовое регулирование инвестиционной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005. 222 с. и др.



правовые<sup>3</sup> аспекты инвестиционных отношений, представлены работы в отношении конкретных инвестиционных инструментов<sup>4</sup>, что, однако, не создает представления о системе таких отношений и инструментов с точки зрения их государственного регулирования в рамках реализации государственной политики.

Таким образом, в настоящее время сложилась необходимость в разработке концепции правового обеспечения государственной инвестиционной политики.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в процессе правового обеспечения и реализации государственной инвестиционной политики.

**Предметом диссертационного исследования** выступают нормы российского и зарубежного права, регулирующие инвестиционные отношения и государственное воздействие на них, правоприменительная практика, научные взгляды, концепции, теории как отечественных, так и зарубежных ученых в рассматриваемой сфере, документы стратегического планирования, статистические и иные данные международных организаций.

**Цель исследования** состоит в выявлении, постановке и разрешении общетеоретических и практических проблем правового обеспечения государственной инвестиционной политики.

Постановка указанной цели обуславливает решение в диссертационной работе следующих **задач**:

---

<sup>3</sup> См.: Горохов Е.А. Правовое обеспечение инвестиционной деятельности в Российской Федерации (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 167 с.; Горягин А.А. Административно-правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 178 с.; Жилинский С.С. Финансово-правовое регулирование инвестиционных отношений в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 198 с.; Паланков А.М. Государственное управление инвестиционным процессом в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 211 с. и др.

<sup>4</sup> См.: Багдасарова А.В. Концессионное соглашение в гражданском праве России и зарубежных стран: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 244 с.; Байбекова Э.Ф. Соглашение о разделе продукции как гражданско-правовой договор в сфере инвестиционной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Астрахань, 2015. 193 с.; Батыров М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 186 с.; Вахтинская И.С. Гражданско-правовые признаки концессионного соглашения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 292 с.; Савельева В.М. Концессионное соглашение как институт гражданского права: дис. ... канд. юрид. наук. М.: 2011. 194 с. и др.

- выработка определения понятия «государственная инвестиционная политика» в правовой науке;
- выявление недостатков правового обеспечения государственной инвестиционной политики в рамках отечественного инвестиционного законодательства и наднациональных документов евразийской интеграции;
- рассмотрение рынка инвестиций в качестве объекта правового регулирования в рамках реализации государственной инвестиционной политики;
- определение круга субъектов и правовых форм их участия в реализации государственной инвестиционной политики;
- выявление особенностей реализации инвестиционной политики государством;
- установление правовых форм и особенностей участия финансирующих организаций и институциональных инвесторов в реализации государственной инвестиционной политики, в том числе в рамках проектного финансирования;
- обоснование места и роли правовых средств стимулирующего характера в правовом обеспечении государственной инвестиционной политики;
- классификация правовых режимов в рамках правового обеспечения государственной инвестиционной политики;
- рассмотрение государственно-частного партнерства в качестве инструмента государственной инвестиционной политики;
- выявление особенностей правового обеспечения государственной инвестиционной политики в территориально-отраслевом аспекте.

**Методологической основой исследования** являются общенаучный (диалектический) метод познания, общие приемы формальной логики (анализ и синтез, дедукция и индукция, аналогия и сравнение и др.) и связанные с ними частнонаучные методы: исторический, системно-

структурный, социологический, технико-юридический, лингвистический, сравнительного правоведения. В качестве частных методов исследования особое значение приобрели метод сравнительного правоведения и историко-правовой метод, поскольку для комплексного подхода к исследованию правового обеспечения государственной инвестиционной политики необходимо проанализировать и оценить на возможность использования в российском праве богатый нормативный правовой и правоприменительный материал, накопленный в рамках реализации государственной инвестиционной политики в зарубежных странах, а также опыт правового регулирования инвестиционных отношений в нашей стране для выявления правовых традиций такого регулирования. Многие вопросы диссертации рассматривались как междисциплинарные проблемы: на стыке юридической науки, экономики, философии, политологии и социологии, что соответствует задаче проведения комплексного исследования.

**Степень научной разработки темы, теоретическая и нормативная основы диссертационного исследования.** Различные аспекты правового регулирования рынка инвестиций анализировались многими учеными-правоведами, в том числе в области предпринимательского права (В.С. Белых, Е.П. Губин, И.С. Ершова, В.Ф. Попондопуло, Ю.С. Харитоновна, И.С. Шиткина и др.). Ряд исследований посвящен исключительно частноправовым аспектам инвестиционных отношений, что прослеживается в трудах В.М. Антиповой, А.В. Воропаева, А.В. Габова, В.В. Гущина, Н.Г. Дорониной, В.Н. Лисицы, А.В. Майфата, С.П. Мороз, А.А. Овчинникова, Н.Г. Семилютиной и др. Значительную часть трудов в отечественном правоведении, посвященных вопросам инвестиционного права, составляют работы специалистов в сфере международного частного права, например, работы В.В. Безбаха, М.М. Богуславского, Н.Н. Вознесенской, А.А. Родина, В.А. Трапезникова, И.З. Фархутдинова и др. Не оставили без внимания правовое регулирование инвестиционной деятельности также специалисты в сфере теории государства и права, в частности, А.Г. Богатырев, И.В. Вдовин, И.А. Губанов

и др. Правовому регулированию инвестиционных отношений посвящены работы специалистов в области финансового и административного права, например, Е.В. Тереховой, Л.Г. Востриковой, Е.Н. Решетиной, С.О. Шохина, Е.А. Горохова, Г.В. Петровой, Е.М. Ашмариной, Ф.В. Маркелова, С.С. Тропской и др. В некоторых работах (А.Г. Богатырев, Е.В. Терехова, И.В. Вдовин и др.) затрагиваются вопросы государственной инвестиционной политики, однако комплексного анализа или разработки концепции ее правового обеспечения в отечественной правовой литературе не проводилось.

**Теоретической основой диссертационного исследования** послужили труды правоведов в области предпринимательского права (В.К. Андреев, Л.В. Андреева, А.В. Барков, А.Г. Быков, В.С. Белых, Е.П. Губин, М.А. Егорова, И.В. Ершова, С.Э. Жилинский, С.С. Занковский, С.А. Карелина, В.В. Лаптев, П.Г. Лахно, Е.Б. Лаутс, В.К. Мамутов, Н.И. Михайлов, А.А. Мохов, Г.Д. Отнюкова, С.А. Паращук, В.Ф. Попондопуло, Г.Ф. Ручкина, Ю.С. Харитонова, И.С. Шиткина, С.Н. Шишкин и др.).

Исследование правового обеспечения государственной инвестиционной политики, а также содержания инвестиционных отношений предопределило необходимость изучения трудов отечественных ученых в области гражданского и коммерческого права, необходимых для уяснения сущности обозначенных категорий (Т.Е. Абова, А.В. Асосков, Е.А. Абросимова, В.А. Белов, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, Е.В. Вавилин, Л.Ю. Василевская, А.В. Габов, Ю.С. Гамбаров, И.А. Зенин, О.С. Иоффе, А.И. Каминка, Н.В. Козлова, О.Е. Кутафин, Д.В. Ломакин, Б.И. Пугинский, О.Н. Садиков, Е.А. Суханов, М.В. Телюкина, Р.О. Халфина, И.В. Цветков, Л.И. Шевченко, А.Е. Шерстобитов, В.Ф. Яковлев и др.), а также в области международного экономического и международного публичного и частного права (В.В. Безбах, К.А. Бекяшев, М.М. Богуславский, Г.М. Вельяминов, Н.Г. Вилкова, Г.К. Дмитриева, И.И. Лукашук, В.М. Шумилов и др.). Рассматриваемые в настоящей диссертации проблемы непосредственно



соприкасаются с научными достижениями в области теории и методологии права (С.С. Алексеев, Г.С. Беляева А.Б. Венгеров, А.В. Малько, Н.И. Матузов, М.Н. Марченко, В.С. Нерсисянц, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров, В.Н. Хропанюк, Э.Ф. Шамсумова и др.). Автором учтены также отдельные работы зарубежных специалистов в сфере правового обеспечения реализации государственной инвестиционной политики (С. Гатти, Э.Р. Йескомба, П.К. Невитта, А. Пендлетона, Э. Файта, П. Флетчера и др.).

В работе использовались тексты отечественных и зарубежных законов (как действующих, так и утративших силу) и иных нормативных и ненормативных правовых актов, материалы судебной практики и практики международных арбитражей по разрешению инвестиционных споров, которые составляют **эмпирическую основу** настоящего диссертационного исследования.

**Научная новизна диссертационной работы** состоит в том, что впервые на монографическом уровне проведено комплексное исследование правового обеспечения государственной инвестиционной политики и представлена концепция ее реализации в Российской Федерации, в рамках которой:

- определено понятие государственной инвестиционной политики для целей правовой науки;
- разработана концепция создания условий для активизации инвестиционной деятельности в приоритетных отраслях экономики в рамках реализации государственной инвестиционной политики через использование правовых средств стимулирующего характера и специальных правовых режимов;
- выявлено содержание специального правового режима применительно реализации приоритетных инвестиционных проектов, а также обоснована необходимость установления преференциального правового режима инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики в рамках инвестиционного контракта;

- определено место государственно-частного партнерства в рамках реализации государственной инвестиционной политики;
- выявлены особенности правового обеспечения реализации государственной инвестиционной в рамках отдельных приоритетных территорий и отраслей экономики;
- определен круг субъектов реализации государственной инвестиционной политики и выявлены особенности правовых форм участия в ней государства, финансирующих организаций и институциональных инвесторов.

**На защиту выносятся следующие положения, отражающие научную новизну исследования:**

1. В работе обоснована необходимость опосредования через право воздействия государства на экономику, осуществляемого с целью привлечения инвестиций для решения общественно значимых задач в рамках реализации государственной инвестиционной политики. Право как универсальный регулятор инвестиционных отношений при этом предлагается использовать в сочетании с регуляторами особого рода: инструментами программно-целевого характера, которыми в настоящее время являются документы стратегического планирования.

2. Предложено для целей правовой науки понимать государственную инвестиционную политику как деятельность государственных органов и общественных институтов по созданию условий, в том числе в рамках правового обеспечения такой политики, для привлечения инвестиций в приоритетные отрасли экономики, установленные в правовых актах на конкретный период. Такие условия создаются с использованием частноправовых и публично-правовых средств, а также обретающих правовую форму средств государственного регулирования экономического, организационного и административного характера, задающих в совокупности определенную направленность правового регулирования инвестиционных

отношений в целях стимулирования частных лиц к вложению инвестиций в приоритетные направления развития экономики.

3. Разработана концепция реализации государственной инвестиционной политики, в рамках которой предлагается последовательное:

- 1) использование отдельных средств государственной поддержки инвесторов, закрепленных в законодательстве, при осуществлении ими поощряемой государством инвестиционной деятельности;
- 2) предоставление инвесторам специального правового режима стимулирующего характера в рамках реализации приоритетных инвестиционных проектов;
- 3) предоставление преференциального правового режима в рамках заключения с инвесторами инвестиционных контрактов;
- 4) сочетание частного и государственного инвестирования в правовых формах государственно-частного партнерства;
- 5) предоставление частному инвестору специального правового режима осуществления инвестиционной деятельности в рамках отдельных территорий или отраслей экономики;
- 6) в исключительных случаях, установленных в законодательстве, использование правовых форм государственного инвестирования.

4. Проведена систематизация средств государственного регулирования инвестиционных отношений, позволяющих стимулировать вложение инвестиций в приоритетные направления развития экономики, среди которых выделены средства общей и/или адресной направленности, финансового (в том числе налогового) и/или нефинансового (регуляторного, информационного, консультационного и др.) содержания. Доказано при этом, что именно закрепление правовых средств договорного, корпоративного или иного характера, позволяющих инвесторам оформлять инвестиционные отношения, охраняя свои права и законные интересы, составляет ядро государственного регулирования в рамках реализации государственной инвестиционной политики.

5. В работе установлено, что содержание специального правового режима применительно к инвестиционной деятельности в приоритетных

сферах экономики составляет установленное в законе и направленное на достижение цели государственной инвестиционной политики особое сочетание правовых средств и обретающих правовую форму средств государственного регулирования стимулирующего характера, а также правовых статусов субъектов инвестиционной деятельности. В отличие от специальных правовых режимов, установленных в законе (приоритетный инвестиционный проект, правовой режим особой экономической зоны и др.), преференциальный правовой режим инвестиционной деятельности следует формировать на индивидуальных условиях, согласованных между частным инвестором, осуществляющим вложение инвестиций в приоритетные отрасли экономики, и государством в рамках контракта.

6. Обосновано, что преференциальный правовой режим следует устанавливать в рамках заключения инвестиционного контракта, который в работе определен как договор, закрепляющий встречные взаимовыгодные обязательства государства и частного инвестора по реализации государственной инвестиционной политики, в состав которых входят помимо прочего обязательство частного инвестора в определенных договором объемах и установленные сроки осуществлять инвестиционную деятельность в приоритетной сфере экономики и корреспондирующее ему обязательство государства создать для него преференциальный правовой режим осуществления такой деятельности. Индивидуальные условия инвестиционного контракта, согласованные между инициатором его заключения и уполномоченным государственным органом, следует сделать предметом конкурса, по результатам которого инвестиционный контракт заключается с лицом, предложившим наилучшие условия в обмен на получение соответствующего преференциального правового режима.

7. В работе предлагается расширить сложившееся в законодательстве понимание государственно-частного партнерства как концессионного соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве (муниципально-частном партнерстве). Выработано определение



государственно-частного партнерства, под которым предлагается понимать юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков, сотрудничество публичного и частного партнеров в инвестиционной сфере в целях решения общественно значимых задач. Такое определение позволит оформлять отношения в рамках государственно-частного партнерства как в поименованных, так и в непоименованных в законодательстве формах.

8. Установлено, что по своей правовой природе инвестиционный контракт и соглашения, служащие правовыми формами государственно-частного партнерства, различны: инвестиционный контракт отражает вертикальные публично-правовые отношения между сторонами, когда государство предоставляет частному инвестору преференциальный правовой режим, тогда как договоры в рамках государственно-частного партнерства предполагают участие государства в инвестиционных отношениях на равных началах с частным инвестором и имеют частноправовую природу.

9. Обосновано, что специальный правовой режим осуществления инвестиционной деятельности создается в рамках реализации государственной инвестиционной политики также по территориально-отраслевому принципу. Под территориями со специальным правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности предлагается понимать определенные границами части Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, находящиеся под управлением уполномоченного государственного органа или организации, резиденты которых пользуются более благоприятным, чем на остальной территории государства, правовым режимом осуществления такой деятельности в их границах. Несмотря на то, что специальный правовой режим для резидентов устанавливается в отношении осуществления ими предпринимательской деятельности, под него подпадает также инвестиционная деятельность резидента, так как каждый резидент для получения соответствующего правового статуса, согласно требованиям законодательства, принимает на

себя обязательство вложить определенный объем инвестиций в развитие территории, а следовательно может быть признан инвестором.

10. В работе доказано, что государство выступает инвестором в рамках реализации государственной инвестиционной политики в исключительных случаях при невозможности привлечь частные инвестиции для решения общественно значимых задач, в том числе когда речь идет о государственном имуществе или реализации публичных функций посредством оказания публичных услуг. Правовые формы государственного инвестирования при этом следует строго регламентировать в законодательстве в связи с тем, что, выступая в качестве инвестора, государство косвенным образом осуществляет воздействие на рынок инвестиций. Однако основной функцией государства в реализации инвестиционной политики следует признать не инвестиционную, а регулятивную функцию, которая проявляется через закрепление в законодательстве: 1) приоритетных направлений развития экономики и мер стимулирования привлечения частных инвестиций в них; 2) системы гарантий защиты прав инвесторов; 3) правовых форм реализации инвестиционных отношений, а также 4) через осуществление стратегического планирования в инвестиционной сфере.

11. В качестве объекта правового регулирования в рамках реализации государственной инвестиционной политики в работе выделен рынок инвестиций, состоящий из рынка капитала и рынка инвестиционных услуг.

Рынок инвестиционных услуг подлежит комплексному правовому регулированию как совокупность общественных отношений, связанных с предоставлением субъектами предпринимательской деятельности посреднических услуг по привлечению и вложению инвестиций. Данный рынок становится объектом воздействия государственной инвестиционной политики в связи с аккумулярованием под профессиональным управлением институциональных инвесторов значительных капиталов, включая сбережения граждан, и в связи с возможностью трансформации финансовых

инвестиций в реальные с их последующим вложением в приоритетные сферы экономики.

Рынок капитала становится объектом правового регулирования в исключительных случаях, обусловленных необходимостью привлечения частных инвестиций в приоритетные направления развития экономики. Государственное воздействие на такой рынок проявляется также в ограничении оборотоспособности некоторых объектов инвестирования для иностранных инвесторов через квотирование или разрешительный/уведомительный порядок доступа, однако данные меры реализуются в рамках государственной политики по защите национальной безопасности.

12. Обосновано, что, несмотря на устоявшееся понимание в правовой литературе инвестора-собственника как основного участника инвестиционных отношений, в рамках реализации государственной инвестиционной политики субъектами правового регулирования становятся наряду с ним также профессиональные участники рынка инвестиционных услуг (институциональные инвесторы), стимулирование которых к вложению инвестиций в приоритетные сферы экономики требует учета особенностей их правового статуса и правовых форм, в рамках которых они участвуют в инвестиционных отношениях. На этапе аккумулирования инвестиций под управлением институциональных инвесторов, осуществляющих свою деятельность в правовом статусе квалифицированного инвестора, применяются частноправовые средства договорного и корпоративного характера в рамках их взаимодействия с инвесторами-собственниками. Однако с момента осуществления институциональными инвесторами вложений в приоритетные сферы экономики на них также следует распространить правовые режимы и средства стимулирующего характера, так как они становятся полноправными субъектами реализации государственной инвестиционной политики.

13. Установлено, что в российском праве имеются все предпосылки для эффективного использования проектного финансирования как правовой конструкции, предполагающей систему договорных и корпоративных правоотношений, складывающуюся между субъектами, участвующими в реализации инвестиционного проекта, для которой характерно: 1) наличие специализированной проектной компании; 2) высокий процент привлеченных средств по отношению к собственным средствам инвестора; 3) обеспечение возврата вложенных инвестиций исключительно за счет прибыли от осуществления инвестиционного проекта; 4) предоставление мер государственной поддержки. Вместе с тем, такая конструкция в правоприменительной практике используется редко в связи с разрозненным и фрагментарным закреплением отдельных ее элементов (специализированные общества проектного финансирования, прямые соглашения, договор синдицированного кредитования и т.д.) в законодательстве о рынке ценных бумаг, а не в инвестиционном законодательстве. Для создания правовой определенности целесообразно внедрить в инвестиционное законодательство категорию «проектное финансирование» как целостный правовой механизм осуществления инвестиционных проектов.

14. На основе проведенного сравнительно-правового исследования выявлено, что в мировой практике, с точки зрения юридической техники, выделяются две модели закрепления государственной инвестиционной политики в праве: 1) через принятие комплексного нормативного правового акта и/или 2) через внедрение в различные отрасли законодательства отдельных правовых средств, направленных на регулирование инвестиционных отношений. Комплексный нормативный правовой акт о государственной инвестиционной политике, с точки зрения эффективности правового регулирования, для Российской Федерации предпочтительнее в целях создания правовой определенности, служащей необходимой составляющей активизации инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики.



15. Предложена классификация комплексных актов о государственной инвестиционной политике по следующим критериям: 1) в зависимости от территории действия на наднациональные, общегосударственные, региональные акты, а также акты, создающие специальный правовой режим осуществления инвестиционной деятельности на отдельной территории государства; 2) в зависимости от обязательности применения для неограниченного круга лиц на нормативные и ненормативные; 3) по критерию срока действия на действующие бессрочно и принимаемые на конкретный временной период в рамках краткосрочной, среднесрочной или долгосрочной перспективы развития; 4) по критерию характеристики мер реализации политики на документы, посвященные исключительно стимулирующим инвестиции мерам и мероприятиям, и документы, включающие в себя наряду со стимулами также ограничения в отношении выбора сфер инвестирования; 5) в зависимости от субъекта реализации политики на акты общего, адресного и смешанного характера; 6) по критерию границ рынка инвестиций, на которых складываются инвестиционные отношения, на внешнюю и внутреннюю. Проведенная классификация позволяет использовать ее при правовом опосредовании государственной инвестиционной политики Российской Федерации и при совершенствовании отечественного инвестиционного законодательства.

16. В работе обоснована необходимость комплексного правового закрепления государственной инвестиционной политики, направленного на установление приоритетных направлений развития экономики и стимулирование привлечения частных инвестиций в решение общественно значимых задач по таким направлениям. Действующее инвестиционное законодательство характеризуется отдельным регулированием реальных и финансовых, долговых и долевого, отечественных и иностранных, публичных и частных инвестиций, которые не воспринимаются законодателем во взаимосвязи, что предопределяет необходимость совершенствования инвестиционного законодательства на основе комплексного понимания

реализации государственной инвестиционной политики и/или принятия нормативного правового акта о такой политике.

17. Установлено, что наднациональную инвестиционную политику интеграционного объединения следует признать инструментом реализации согласованной инвестиционной политики его стран-участниц, не тождественной государственным инвестиционным политикам каждой из них, в рамках которой определяются общие приоритеты интеграционного объединения в инвестиционной сфере, а также меры стимулирования привлечения инвестиций в реализацию таких приоритетов. Правовое обеспечение инвестиционной политики в рамках интеграционных объединений целесообразно осуществлять на наднациональном уровне через ее закрепление либо 1) в рамках многостороннего договора между его странами-участницами; либо 2) в рамках документа, принятого наднациональным органом интеграционного объединения и имеющего прямое действие на территории его стран-участниц. Такая политика должна иметь два аспекта: 1) внутренний в смысле создания в рамках интеграционного объединения единого рынка инвестиций со свободным движением капитала и инвестиционных услуг и 2) внешний в смысле согласования инвестиционных отношений стран-участниц интеграционного объединения с третьими странами. В работе обоснована необходимость разработки правового обеспечения наднациональной инвестиционной политики в рамках Евразийского экономического союза в аспекте согласования инвестиционных отношений стран-участниц интеграционного объединения с третьими странами.

18. Важным аспектом реализации государственной инвестиционной политики следует признать правовую политику в инвестиционной сфере, которую целесообразно закрепить в концепции совершенствования российского инвестиционного законодательства как документе стратегического планирования, предусматривающим последовательную ликвидацию пробелов и несоответствий в нормативных правовых актах,

затрагивающих рынок инвестиций, придание инвестиционному законодательству целостности и единства, обеспечение эффективности правового регулирования инвестиционных отношений.

По результатам исследования сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Настоящая диссертация подготовлена, обсуждена и одобрена на кафедре предпринимательского права Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Основные теоретические и практические положения выносились на обсуждение на международных и всероссийских научно-практических конференциях и семинарах, проводимых в МГУ имени М.В. Ломоносова, МГЮА имени О.Е. Кутафина, Санкт-Петербургском государственном университете, Институте государства и права Российской академии наук и других, а также были успешно реализованы в практической деятельности автора. Основные положения диссертации нашли отражение в 46 публикациях автора, 32 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности.

Диссертантом были разработаны и успешно внедрены специальные учебные курсы «Инвестиционное право и государственно-частное партнерство и право», «Правовое регулирование рынка недвижимости», «Международное экономическое право», которые преподаются на юридическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова на магистерской программе «Правовое обеспечение предпринимательской деятельности (Право и Бизнес)». Разработки реализованы автором в учебнике «Предпринимательское право Российской Федерации» (М.: Норма, 2017), учебных и учебно-методических пособиях и программах, а также в монографических исследованиях «Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики» (М.: Юстицинформ, 2018) и «Правовое

регулирование государственно-частного партнерства» (М.: Статут. 2012). Научные разработки автора также внедрены в законотворческой деятельности при разработке Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>5</sup>.

Концептуальные положения диссертации отражены в результатах научно-исследовательской работы автора по вопросам выбора оптимальной модели правового регулирования организации и деятельности закрытых инвестиционных фондов, направленной на минимизацию злоупотреблений при несостоятельности (банкротстве) пайщиков – кредитных организаций (2016 год); подготовке научно-правового заключения о целесообразности совершенствования законодательства России путем внедрения эффективных договорных форм совместного недропользования – рискованного операторского договора и соглашения о совместной разработке (2015 год).

**Структура диссертационного исследования** обусловлена ее целью и задачами. Работа включает введение, четыре главы, объединяющие шестнадцать параграфов, заключение и библиографию.

---

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2017. № 31 (Часть I). Ст. 4765.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** диссертационного исследования обоснована актуальность темы представленной работы, раскрыта степень научной разработанности проблемы, сформулированы цели и задачи, объект и предмет исследования, раскрыта его методология. Охарактеризованы эмпирическая, теоретическая и нормативная основы, научная новизна работы, перечислены положения, выносимые на защиту. Раскрыта теоретическая и практическая значимость диссертации, приведены сведения об апробации исследования.

**Глава 1 «Государственная инвестиционная политика: понятие и содержание»** состоит из четырех параграфов и посвящена общим вопросам рассматриваемой проблематики.

**В параграфе 1 «Государственная инвестиционная политика: генезис подходов к формированию и правовому обеспечению»** обосновано, что элементы государственной инвестиционной политики с экономической точки зрения возникли с того момента, как органы власти предприняли первые активные действия, направленные на перераспределение свободных капиталов, тогда как с позиции правовой науки государственная инвестиционная политика берет свое начало с момента принятия первых нормативных правовых актов, затрагивающих инвестиционные отношения.

Формализация государственной инвестиционной политики до XX века, по мнению автора, происходила посредством правового закрепления отдельных инвестиционных инструментов, включающих в себя, в частности, договор лизинга, организационно-правовые формы обществ коллективного инвестирования, концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции и др. Выявлено, что выбор того или иного инвестиционного инструмента для правового оформления отдельных направлений государственной инвестиционной политики был обусловлен конкретным историческим периодом и правовыми традициями государства, при этом

одни и те же инвестиционные отношения могли обрести различную правовую форму в зависимости от страны правового регулирования.

Доказано, что осмысление роли и инструментов государственной инвестиционной политики происходило в рамках различных научных экономических концепций, некоторые из которых были положены в основу формирования правового регулирования в инвестиционной сфере. Автор приводит примеры того, как концепция меркантилизма была положена в основу законодательных преобразований Петра I, а также воспринята в процессе реализации государственной инвестиционной политики США и Германии в XIX веке и восточноазиатских «тигров» в XX веке; идеи физиократов нашли свое отражение в Наказе Екатерины Великой 1767 года; идеи представителей западногерманской неолиберальной школы заложили фундамент Закона ФРГ об инвестиционной помощи 1952 года.

Выявлено, что впервые государственная инвестиционная политика обрела системное правовое оформление в период реализации «нового курса» Ф. Рузвельта, когда был принят целый комплекс законов, регулирующих финансовый рынок (Чрезвычайный банковский закон 1933 года, Закон о банковской деятельности 1933 года, Закон об обращении ценных бумаг 1934 года, Закон об инвестиционных компаниях 1940 года, Закон об инвестиционных консультантах 1940 года и др.). Автор последовательно обосновал, что правовое закрепление государственной инвестиционной политики играло значительную роль в рамках антикризисного регулирования и в другие исторические периоды. Так, после азиатского кризиса 1997–1998 годов в рамках реализации государственной инвестиционной политики Японии были приняты Закон о мерах, направленных на стабилизацию финансового рынка 1998 года и Закон о мерах, направленных на восстановление финансового рынка 1998 года, которые послужили эффективными антикризисными инструментами. Кроме того, проанализированы примеры правового обеспечения в рамках антикризисной государственной инвестиционной политики М. Тэтчер, Дж. Мейджора, Р.

Рейгана, Б. Обамы, которые, по мнению автора, показывают, каким образом правовыми средствами органы власти могут влиять на перераспределение свободных капиталов в стране в пользу направления их на решение публичных задач. Сделан вывод о том, что экономический кризис служит катализатором проведения правовых реформ, предполагающих внедрение прежде всего в законодательство о финансовых рынках, включая рынок инвестиций, новых и совершенствование существующих правовых конструкций как реакцию на необходимость экономических преобразований.

**Параграф 2 «Понятие государственной инвестиционной политики и ее правового обеспечения»** содержит комплексный анализ термина «политика» в различных областях науки: философии, политологии, социологии, экономике и праве. Отмечено, что хотя политика не входит, строго говоря, в предмет изучения права, данный термин широко используется как в теоретической литературе, так и в законодательстве, что обуславливает необходимость выработки определения данного понятия, отсутствующего в правовой доктрине.

Для выявления сущности исследуемого явления в правовом аспекте автором проведено сравнение категории «государственная инвестиционная политика» со смежными категориями, используемыми правовой наукой: государственное управление и государственное регулирование экономики. Сделан вывод о том, что понятие «государственная инвестиционная политика» является более узким по отношению к понятию «государственное управление», элементом которого такая политика является, при этом данный термин значительно шире термина «государственное регулирование экономики», так как политика может основываться на принципе невмешательства государства в хозяйственную жизнь, а также может быть реализована через инструменты саморегулирования.

Обосновано, что государственная инвестиционная политика не сводится к деятельности исключительно государственных органов и должна включать в себя также деятельность общественных институтов по правовому

регулированию инвестиционных отношений, в том числе в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка». Установлено, что государственная инвестиционная политика осуществляется с целью создания условий для перераспределения свободного капитала в пользу финансирования приоритетных направлений развития экономики, закрепленных в нормативных правовых актах на определенный прогнозный период с учетом баланса частных и публичных интересов.

На основе анализа концепций понятия «инвестиция» в праве и экономике сделан вывод о том, что инвестиции становятся объектом правового регулирования в том числе в связи с публичным интересом в перераспределении в рамках реализации государственной инвестиционной политики свободного капитала, который обращается на рынке. По мнению автора, инвестиции для целей правового регулирования должны определяться как вложение объектов гражданских прав, имеющих денежную оценку, направленное на получение прибыли, достижение положительного социально-экономического или иного полезного эффекта, и подпадающее под специальный правовой режим в рамках реализации государственной инвестиционной политики.

Обосновано, что необходимость правового регулирования инвестиционной деятельности в рамках предпринимательского законодательства, в отличие от инвестирования, для оформления которого могут быть использованы гражданско-правовые конструкции, заключается в том, что инвестиционная деятельность является по своей сути предпринимательской и осуществляется только субъектами предпринимательской деятельности, зарегистрированными в установленном законом порядке. В работе сделан вывод о том, что применение термина «инвестиционная деятельность» по отношению к вложению инвестиций со стороны государства, некоммерческих организаций и граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, некорректно. По



отношению к данным субъектам автор предлагает использовать термин «инвестирование», имеющий экономическое, но не правовое содержание, так как с точки зрения права такие вложения могут оформляться различными правовыми конструкциями, не имеющими инвестиционного содержания: от договора купли продажи до государственных гарантий.

Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики определено через совокупность частноправовых и публично-правовых правовых средств, а также обретающих правовую форму средств государственного регулирования экономического, организационного и административного характера и правовых режимов, создающих условия для ее успешной реализации в целях стимулирования частных лиц к осуществлению поощряемой государством инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики.

**Параграф 3 «Цели и принципы государственной инвестиционной политики на современном этапе»** содержит комплексное исследование соотношения понятий «государство», «право» и «политика» в преломлении идеи «общего блага» – в современной интерпретации публичного интереса.

Обосновано, что в удовлетворении публичного интереса состоит сущность государственной политики в любой сфере жизни общества, однако эффективность такого удовлетворения зависит от того, насколько был при этом учтен частный интерес потенциальных субъектов реализации такой политики. В связи с этим сделан вывод о том, что ключевой целью государственной инвестиционной политики является баланс частных и публичных интересов, который достигается путем выполнения конкретных задач инновационного развития, импортозамещения, демонополизации экономики и других задач, установленных в нормативных правовых актах и/или документах стратегического планирования на прогнозный период.

По мнению автора, цели и приоритеты государственной инвестиционной политики всегда привязаны к конкретной стране и обусловлены фактическим состоянием экономики в заданный период, что

предопределяет выбор различных правовых форм и средств ее обеспечения. Обосновано, что в рамках реализации инвестиционной политики государство может с помощью правовых средств активизировать деятельность частных инвесторов в приоритетных сферах экономики, не вмешиваясь в их деятельность, при этом такие правовые средства могут носить как ограничительный, так и стимулирующий характер. По мнению автора, в качестве правовых средств стимулирующего характера, которые в рыночной экономике являются более предпочтительными, инвесторам должны быть предложены: система гарантий и мер государственной поддержки, широкий арсенал правовых форм и средств для оформления инвестиционных отношений, а также различные способы защиты капиталовложений.

Отмечено, что важное значение для реализации государственной инвестиционной политики имеют ее принципы, которые, по мнению автора, необходимо закрепить в законодательстве. При этом в настоящее время такие принципы не были сформулированы в согласованном виде в правовой науке и не нашли своего отражения на уровне федеральных нормативных правовых актов, хотя и были предложены в ряде законов субъектов Российской Федерации.

В работе обосновано, что в условиях ограниченности инвестиционных ресурсов государство в своей политике должно придерживаться принципа приоритетности, стимулируя вложения в наиболее важные проекты и программы. Названный принцип предложено реализовать через специальные правовые конструкции (приоритетный инвестиционный проект, специальный инвестиционный контракт, территории со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности и другие), которые позволяют стимулировать привлечение частных инвестиций в приоритетные направления экономики, а также через общие средства государственного регулирования (налоговые льготы, государственные преференции, субсидии и другие), способные повлиять на выбор частного инвестора в отношении объекта инвестирования.

Доказано, что государственная инвестиционная политика должна быть построена на принципе диверсификации источников инвестирования, который может быть реализован через сочетание: 1) государственных и частных источников инвестиционных ресурсов, объединенных, в том числе в рамках осуществления проекта государственно-частного партнерства; 2) собственных средств инвесторов, привлеченного и заемного финансирования, а также 3) вложений отечественных и иностранных инвесторов. Выявлено, что использование в рамках государственной инвестиционной политики инструментов государственно-частного партнерства в наибольшей степени отражает баланс частных и публичных интересов через взаимовыгодное сотрудничество частных субъектов инвестиционных отношений и органов государственной власти. Создание привлекательных условий для иностранных инвесторов, в том числе путем изъятий из национального режима стимулирующего характера, поддержано автором с оговоркой о том, что и отечественному инвестору могут предоставляться преимущества при реализации приоритетных инвестиционных проектов, в том числе в рамках специального инвестиционного контракта.

В работе сделан вывод о том, что в основу использования государственных ресурсов для осуществления инвестирования должен быть положен принцип эффективности и контроля за целевым характером государственных вложений. Кроме того, должен быть закреплён принцип стимулирования инвестиционной деятельности, реализуемый через систему мер государственной поддержки частных инвесторов экономического, административного и организационного содержания, при предоставлении инвесторам равных возможностей при получении мер государственной поддержки.

Обосновано, что международное инвестиционное сотрудничество Российской Федерации также должно стать важным принципом государственной инвестиционной политики, который может быть реализован

через использование двусторонних и многосторонних международных договоров, в том числе в рамках интеграционных объединений. Сделан вывод о том, что фундаментом создания интеграционного объединения экономического типа является формирование единой экономической политики интеграции, которая будет иметь наднациональный характер, что на практике означает необходимость согласования государственной экономической политики стран-членов такого объединения.

**В параграфе 4 «Рынок инвестиций как объект правового регулирования в рамках государственной инвестиционной политики»** выявлены особенности правового регулирования рынка инвестиций, который автор считает необходимым для целей правового регулирования разделить на рынок инвестиционных услуг и рынок инвестиционного капитала.

Рынок инвестиционного капитала в качестве объекта правового регулирования автор определил как совокупность общественных отношений, связанных с образованием, распределением и использованием капитала: денежных средств, ценных бумаг, иного имущества, в том числе имущественных и иных прав, имеющих денежную оценку, в целях реализации задач субъектов такого рынка в рамках осуществления ими предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта. Рынок капитала, по мнению автора, становится объектом правового регулирования в исключительных случаях, обусловленных необходимостью привлечения частных инвестиций в приоритетные направления развития экономики или ограничения иностранных инвестиций в отраслях, имеющих стратегическое значение для безопасности страны и обороноспособности государства.

Рынок инвестиционных услуг автор определил как обеспеченную правом совокупность общественных отношений, связанных с предоставлением субъектами предпринимательской деятельности посреднических услуг по вложению и привлечению инвестиций между желающими осуществить такие инвестиции и их потенциальными

реципиентами. Рынок инвестиционных услуг, выступающий связующим элементом финансового рынка, по мнению автора, должен подлежать комплексному правовому регулированию.

Установлено, что рынок инвестиций может быть: 1) регулируемым и нерегулируемым (свободным), что обусловлено наличием соответствующих стандартов и правил, соблюдение которых обязательно при осуществлении сделок, а также регулятора инвестиционных отношений, вырабатывающего такие стандарты и правила и контролирующего их соблюдение (Банк России, СРО на финансовом рынке); 2) организованным и неорганизованным, что связывается с наличием биржи или иного института, обеспечивающего проведение организованных торгов; 3) национальным, наднациональным или международным, что предопределяет выбор применимого права; 4) включающим в себя как государственные, так и частные инвестиции, что обуславливает выбор применяемого нормативно-правового акта.

При попытке определения места рынка инвестиций среди объектов правового регулирования выявлено, что такой рынок органично вписывается в финансовый рынок, пересекаясь с его другими сегментами, в связи с чем выделить его в качестве самостоятельного объекта правового регулирования затруднительно. Большую практическую значимость, по мнению автора, имеет взаимодействие инвестиционного рынка и рынка банковских услуг, границы между которыми зачастую стираются, в том числе в связи с интенсивным развитием проектного финансирования и инвестиционного банкинга, что также влияет на развитие законодательства - так, например, это обусловило принятие Федерального закона от 31 декабря 2017 года № 486-ФЗ «О синдицированном кредите (займе) и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Выявлена тесная взаимосвязь также между инвестиционным рынком и рынком ценных бумаг, которые законодатель иногда смешивает, например, в рамках Федерального закона от 5 марта 1999 года № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг». Так как на рынке

ценных бумаг происходит реализация вложения инвестиций, такой рынок, по мнению автора, является вторичным по отношению к рынку инвестиций, что объясняет правовой статус квалифицированного инвестора и его соотношение с понятием «инвестор».

**Глава 2 «Закрепление государственной инвестиционной политики в праве и документах стратегического планирования»**, состоящая из четырех параграфов, содержит анализ соотношения и взаимообусловленности государственной инвестиционной политики и права.

**В параграфе 1 «Обоснование необходимости и формы закрепления государственной инвестиционной политики»** поставлен вопрос о необходимости систематического комплексного опосредования через право государственной инвестиционной политики.

Обосновано, что взаимодействие государственной политики и права проявляется в их взаимной обусловленности. Так, политика оказывает влияние на правотворчество, а право необходимо для ее закрепления и реализации. На основе проведенного сравнительно-правового анализа сделан вывод о том, что в мировой практике с точки зрения юридической техники выделяются две модели закрепления государственной инвестиционной политики в праве: через принятие комплексного нормативного правового акта и через внедрение в различные отрасли законодательства отдельных правовых конструкций, направленных на регулирование инвестиционных отношений. Комплексный нормативный правовой акт о государственной инвестиционной политике с точки зрения эффективности правового регулирования предпочтительнее для создания правовой определенности, служащей необходимой составляющей благоприятного инвестиционного климата государства.

В работе проведена классификация нормативных правовых актов о государственной инвестиционной политике.

В зависимости от территории действия инвестиционной политики выделены наднациональные акты, например, Протокол о сотрудничестве и

содействию инвестициям в рамках МЕРКОСУР; государственные акты, например, Закон Болгарии о поощрении инвестиций № 37/2004; региональные акты, например, Закон города Москвы от 7 октября 2015 года № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности», а также акты инвестиционной политики, которые создают специальный правовой режим осуществления инвестиционной деятельности на территории, например, Закон Аргентины от 18 мая 1994 года № 24.331 «О свободных зонах».

В зависимости от обязательности применения правового акта для неограниченного круга лиц государственная инвестиционная политика, по мнению автора, может иметь как нормативный (Закон Греции L.4399/2016 «О поощрении инвестиций»), так и ненормативный характер (Концепция инвестиционной политики, утвержденная протоколом Правительства Республики Армения от 8 октября 2015 года № 45).

По критерию срока действия государственной инвестиционной политики выделены акты, которые действуют бессрочно (Закон Грузии о государственной поддержке инвестиций от 30 июня 2006 года), и те, которые принимаются на конкретный временной период (Указ Президента Республики Беларусь от 3 февраля 2017 года № 37 «Об утверждении Государственной инвестиционной программы на 2017 год).

По критерию характеристики мер, содержащихся в государственной инвестиционной политике, документы разделены на те, которые посвящены исключительно стимулирующим инвестиции мерам (Республиканский акт Филиппин от 16 сентября 1967 года № 5186 «О стимулах и гарантиях для инвесторов в Филиппинах, создании Совета инвестиций, создание необходимых фондов»), и документы, включающие в себя наряду с правовыми стимулами правовые ограничения в отношении выбора сфер инвестирования (Правила № 270/2012 «Об инвестиционных стимулах и инвестиционных зонах, зарезервированных для внутренних инвесторов», утвержденные Постановлением Совета министров Эфиопии).

По характеру субъектов реализации государственной инвестиционной политики акты разделены на общие, направленные на любого субъекта, который подаст заявку на получение мер стимулирования или без необходимости подачи заявки при соблюдении им всех необходимых критериев (Инвестиционный кодекс Кот-д'Ивуара, принятый Ордонансом от 7 июня 2012 года № 2012-487), специальные, которые направлены исключительно на стимулирование инвестиционной активности определенной категории субъектов: малого и среднего предпринимательства, инновационных компаний, промышленных предприятий и т.д. (Концепция государственной политики привлечения и защиты инвестиций, утвержденная Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 декабря 2012 года № 755), смешанные акты, которые содержат меры общего и специального характера (Закон Словакии № 561/2007 «О поддержке инвестиций»), а также адресные правовые акты, закрепляющие государственную инвестиционную политику в отношении конкретных инвестиционных проектов (Постановление Президента Республики Узбекистан от 23 декабря 2016 года № ПП-2697 «Об инвестиционной программе Республики Узбекистан на 2017 год»).

В зависимости от объектов воздействия государственная инвестиционная политика разделена на политику в отношении иностранных инвестиций (Консолидированная политика Индии в отношении прямых инвестиций от 28 августа 2017 года) и общую государственную инвестиционную политику в отношении как иностранных, так и национальных инвесторов (Закон Намибии о стимулировании инвестиций от 12 августа 2016 года № 199).

Обосновано, что для достижения результата комплексной формализации государственной инвестиционной политики необходимо принятие на федеральном уровне единого документа нормативного характера, содержащего в себе цели, задачи и принципы такой политики, а также стимулы и меры государственной поддержки, направленные на



активизацию инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики. По мнению автора, целесообразно вести речь также о концептуальном документе, содержащем в себе правовую политику, предусматривающую этапы и конкретные меры по совершенствованию федерального законодательства в инвестиционной сфере. Последний, с точки зрения автора, должен носить временный характер, так как в результате проведения реформы документ утратит свое значение.

**В параграфе 2 «Понятие и роль инвестиционного законодательства в правовом оформлении государственной инвестиционной политики»** выявлено, что понятием инвестиционное законодательство не охватываются все правовые нормы, посвященные регулированию инвестиционных отношений, которые находятся также в банковском законодательстве, законодательстве о рынке ценных бумаг, корпоративном законодательстве, налоговом и бюджетном законодательстве. Определено место инвестиционного права в качестве подотрасли предпринимательского права, а место инвестиционного законодательства - в системе предпринимательского законодательства.

Выявлена тенденция отдельного правового регулирования в рамках государственной инвестиционной политики реальных и финансовых, иностранных и национальных, частных и публичных инвестиций, что, по мнению автора, во многом объясняется генезисом и конъюнктурным характером внедрения в российское право новых конструкций инвестирования, отвечающих сиюминутным потребностям развития экономики, что подтверждается в работе конкретными примерами. Отмечается, что в зарубежных странах как развитых, так и развивающихся в основном встречаются законы об инвестиционной деятельности общего характера (Закон Канады от 20 июня 1985 г. «Об инвестициях», Закон Республики Мьянма № 40/2016 «Об инвестициях»), при этом во многих из них делается акцент на стимулирующей роли государства на рынке

инвестиций (Закон Республики Малайзия № 327 от 1986 г. «О поощрении инвестиций»).

Отмечено, что для российского права характерно принятие отдельного закона по каждому самостоятельному инвестиционному инструменту, что соответствует международной практике для таких разноплановых правовых конструкций как концессионное соглашение, лизинг, инвестиционный фонд, территория с особым правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности, но представляются автору излишними для одного и того же инструмента, правовое регулирование которого строится по единой модели на общих принципах с незначительными особенностями, например, в отношении особых экономических зон, зон территориального развития, свободных экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития. Кроме того, выявлено, что разноотраслевой характер правовых норм об инвестиционной деятельности создает несогласованность и дублирование в отношении используемых ключевых терминов (инвестиции, инвестиционная деятельность, инвестор) и свидетельствует о бессистемности правового регулирования инвестиционных отношений, что требует разработки целостной концепции совершенствования инвестиционного законодательства, построенной на системно выстроенной теоретической модели правового обеспечения государственной инвестиционной политики.

**Параграф 3 «Закрепление в праве государственной инвестиционной политики в аспекте международных экономических отношений»** посвящен государственной инвестиционной политике, направленной на внешний рынок инвестиций, предполагающий свободное движение капитала в международных экономических отношениях.

Анализ актов, закрепляющих государственную инвестиционную политику на наднациональном уровне в рамках Европейского союза, Андского сообщества, МЕРКОСУР, АСЕАН, ЕАЭС позволил автору сделать вывод о том, что в настоящее время свободный международный рынок

капитала, способствующий беспрепятственному перемещению инвестиций через национальные границы, не является глобальной целью государств мира. Напротив, договаривающиеся государства, создавая преференциальные режимы на двусторонней и многосторонней основе, в том числе в рамках интеграционных объединений, в некоторой мере противопоставляют свои интересы интересам третьих стран, конкурируя с ними за инвестиции.

Вместе с тем, по мнению автора, развитие международных экономических отношений обуславливает потребность в установлении общих международных принципов правового регулирования инвестиционной деятельности и создании универсальных «правил игры» для инвесторов и реципиентов инвестиций с целью упрощения взаимодействия между ними. Так, в Европейском союзе путем принятия Директив Совета Европейского союза от 20 декабря 1985 года № 611 «О координации законов, правовых актов и административных предписаний, касающихся предприятий (схем) коллективного инвестирования в ценные бумаги, обращающихся на фондовых рынках», от 10 мая 1993 года № 93/22/ЕЕС «Об инвестиционных услугах», от 26 марта 1997 года № 9 «О схемах выплаты компенсации инвесторам (компенсационные схемы)» был сформирован единый европейский рынок инвестиционных услуг.

В качестве основной особенности международных инвестиционных отношений названо пересечение частноправового и публично-правового регулирования таких отношений, что осложняет создание единого международно-правового порядка в инвестиционной сфере, предполагающего некоторый отказ государств от суверенитета в отношении формирования и реализации их инвестиционной политики.

Обосновано, что двусторонние и многосторонние соглашения выступают актами формализации государственной инвестиционной политики. Среди двусторонних соглашений в работе выделены двусторонние инвестиционные соглашения и двусторонние соглашения об избежании двойного налогообложения, роль которых в инвестиционной сфере

проявляется при выборе инвестором страны для осуществления вложений. Среди многосторонних соглашений автор подчеркнул роль преференциальных инвестиционных режимов в рамках интеграционных объединений, которые могут быть установлены как в договоре между странами, входящими в них, так и в документах, принятых наднациональными органами таких объединений, имеющих прямое действие на территории стран-участниц. При этом выявлено, что акты формализации инвестиционной политики в рамках интеграционного объединения могут быть направлены как на движение капитала внутри объединения, так и на взаимодействие объединения с третьими странами по поводу инвестиций.

Обосновано, что формализованная инвестиционная политика, направленная на создание общего рынка инвестиций повсеместно встречается в рамках интеграционных объединений (например, Протокол о сотрудничестве и содействии инвестициям в рамках МЕРКОСУР от 7 апреля 2017 года, Комплексное инвестиционное соглашение от 26 февраля 2009 года в рамках АСЕАН). Формирование общей инвестиционной политики интеграционного объединения по отношению к взаимодействию с третьими странами, по мнению автора, служит наивысшей формой проявления интеграции в сфере инвестиций и встречается значительно реже. Так, в рамках Европейского Союза была воспринята концепция о самостоятельности интеграционного объединения как субъекта международных экономических отношений с правом заключать многосторонние инвестиционные соглашения от лица всех государств-членов, которые, будучи элементами такого субъекта, не могут осуществлять самостоятельную международную инвестиционную деятельность. По мнению автора, в ЕАЭС в настоящее время не создано эффективной наднациональной государственной инвестиционной политики, а правовые нормы, касающиеся инвестиционной сферы, носят декларативный характер и не раскрывают этапы или пути построения единого инвестиционного рынка в рамках евразийской интеграции. Автором предлагается разработать единую

наднациональную инвестиционную политику в рамках ЕАЭС, которая бы предполагала реализацию согласованных мер ее странами-участницами в направлении внешнеэкономической деятельности, в том числе в отношении реагирования на санкционный режим, запрет на ввоз определенных продуктов и т.д.

В работе обосновано, что наднациональная инвестиционная политика в рамках интеграционного объединения не является универсальным инструментом международно-правового характера, а выступает инструментом реализации согласованной инвестиционной политики, не тождественной государственным инвестиционным политикам каждой из стран-участниц объединения, в рамках которой определяются общие приоритеты интеграционного объединения, а также меры стимулирования привлечения частных инвестиций в реализацию таких приоритетов.

**Параграф 4 «Документы стратегического планирования как акты формализации государственной инвестиционной политики»** содержит вывод о том, что формально-юридическое закрепление государственной инвестиционной политики в правовых актах и документах стратегического планирования является значимым аспектом реализации такой политики.

Обосновано, что право как универсальный регулятор инвестиционных отношений в условиях дефицита инвестиций используется в рамках реализации государственной инвестиционной политики в сочетании с инструментами программно-целевого характера, к которым относится планирование: директивное, индикативное или стратегическое в зависимости от выбранной модели государственного управления, при этом документы в рамках планирования могут быть как нормативного, так и ненормативного характера.

Установлено, что в Российской Федерации в настоящее время, несмотря на отсутствие единого документа стратегического планирования, посвященного инвестициям, государственная инвестиционная политика находит свое отражение в документах стратегического планирования в

отношении различных отраслей российской экономики, каждая из которых нуждается в привлечении инвестиций, что, по мнению автора, оправданно и не нуждается в корректировке. Вместе с тем, в работе обоснована необходимость принятия нормативного правового акта стратегического планирования, направленного на поэтапное совершенствование российского инвестиционного законодательства, что будет служить закреплением правовой политики в инвестиционной сфере.

Обосновано, что документы стратегического планирования выступают регуляторами особого рода, позволяющими сформировать приоритеты государственной инвестиционной политики с учетом национальных интересов и необходимости обеспечения национальной безопасности, «социальной полезности» инвестиций, а также системного определения источников инвестиций на краткосрочную, среднесрочную или долгосрочную перспективы. При этом, по мнению автора, такие документы объединяет комплексность подхода, ориентированность на будущее, соотнесение целей и сроков, а также направленность на обеспечение баланса частных и публичных интересов в инвестиционной сфере.

**Глава 3 «Реализация государственной инвестиционной политики: субъекты и правовые формы»** включает четыре параграфа, последовательно выявляющие особенности правовых форм реализации государственной инвестиционной политики различными субъектами инвестиционных отношений.

**В рамках параграфа 1 «Система субъектов и правовые формы их участия в реализации государственной инвестиционной политики»** проведена классификация субъектов инвестиционных отношений, выявлены особенности их правового статуса при осуществлении или участии в осуществлении инвестиционной деятельности.

Обосновано, что субъект инвестиционных отношений может осуществлять любую из форм непосредственной реализации права или совмещать несколько форм такой реализации, при этом государство не

формирует свою политику в отношении абстрактного субъекта, а рассматривает таких субъектов исключительно в конкретных правоотношениях на рынке инвестиций.

Отмечено, что основным субъектом реализации государственной инвестиционной политики является инвестор, в отношении которого используется различная терминология в зависимости от выбранной правовой формы осуществления инвестиционной деятельности (инвестор, концессионер, частный партнер, квалифицированный инвестор и др.). Установлено, что правовой статус и форма реализации права инвестора обуславливаются рядом факторов, в том числе типом приобретаемых ценных бумаг, наличием/отсутствием права собственности на объекты инвестирования, национальной принадлежностью инвестора, коллективной/индивидуальной формой инвестирования и т.д.

Автором проведена классификация инвесторов по различным основаниям: 1) по национальной принадлежности (национальные и иностранные инвесторы), что оказывает влияние на принятие решения о возможности распространения на инвестора льгот и гарантий, в том числе «дедушкиной оговорки», а также запретов и ограничений как материального, так и процессуального характера; 2) по критерию наличия права собственности на инвестиции (инвесторы-собственники и институциональные инвесторы), что влияет на судьбу объекта инвестирования и на распределение дохода, полученного от инвестирования; 3) по количеству участников инвестирования (индивидуальные и коллективные инвесторы), что предопределяет выбор правовой конструкции инвестирования; 4) по критерию возможности инвестора управлять объектом инвестирования (прямые и портфельные), что имеет особую значимость при осуществлении иностранных инвестиций, в отношении которых государство интересуется в основном прямыми инвестициями с точки зрения введения в отношении них как мер стимулирующего характера, так и запретов и ограничений; 5) по субъектному составу (государственные и частные), что

играет роль при выборе частного партнера в проектах государственно-частного партнерства.

В зависимости от характера осуществляемых инвестиций (реальные или финансовые) инвесторы разделены на инвесторов на рынке ценных бумаг и инвесторов, осуществляющих капитальные вложения. Установлено, что на рынке ценных бумаг специфика инвестиционных отношений обусловлена разнообразным субъектным составом, включающим наряду с инвестором также эмитента и профессиональных участников рынка ценных бумаг, в основном имеющих правовой статус квалифицированных инвесторов. На рынке капитальных вложений наряду с названными в российском законодательстве инвестором, застройщиком, заказчиком, подрядчиком и потребителем, автором выделен также такой значимый субъект инвестиционных отношений, как девелопер, который сочетает в себе функции инвестора, заказчика/подрядчика и комплексно подходит к осуществлению инвестиционного проекта. Отсутствие в законодательстве фигуры девелопера, по мнению автора, свидетельствует о том, что акценты законодателя в инвестиционной сфере смещены с защиты прав предпринимателя (девелопера) в сфере строительства на защиту прав потребителя (участника долевого строительства), что оправдано там, где потребитель является слабой стороной правоотношений, но теряет смысл в ситуации коммерческого девелопмента, когда «потребителями» являются такие же, как и девелопер, субъекты предпринимательской деятельности.

**В параграфе 2 «Цели и правовые формы реализации государством инвестиционной политики» раскрыты особенности правового регулирования участия государства в инвестиционных отношениях.**

Отмечено, что государство в лице своих органов и организаций формирует национальную государственную инвестиционную политику и, одновременно, выступает субъектом ее реализации, в чем проявляется его двоякая роль: участника и регулятора инвестиционных отношений. При этом обосновано, что роль непосредственного участника инвестиционных



отношений в плоскости частного права не свойственна государству, а роль регулятора таких отношений, в том числе по поводу предоставления мер государственной поддержки инвесторам, напротив, является его прерогативой. По мнению автора, выступая в качестве инвестора, государство косвенным образом осуществляет государственное регулирование экономики, что может иметь как позитивные, так и негативные последствия, в связи с чем такое участие должно быть строго регламентировано в законодательстве. Обосновано, что государство должно выступать инвестором в рамках реализации государственной инвестиционной политики в исключительных случаях, при невозможности привлечь частные инвестиции для решения общественно значимых задач в тех сферах, доступ к которым ограничен для частного инвестора в интересах национальной безопасности или защиты публичных интересов или в которых частные инвесторы не обеспечивают необходимое развитие приоритетных сфер экономики даже при предоставлении им мер государственной поддержки.

Отмечено, что государство реализует инвестиционную политику через свои органы как на федеральном, так и на региональном уровне, а также через государственные корпорации, государственные компании, корпорации с государственным участием, саморегулируемые и иные некоммерческие организации, которым государство делегировало выполнение части своих функций в инвестиционной сфере. В качестве направлений участия государства в реализации инвестиционной политики автором выделены: 1) вложение бюджетных инвестиций; 2) участие в правовых формах государственно-частного партнерства; 3) участие в реализации государственных и федеральных адресных инвестиционных программ; 4) создание бюджетных фондов для поддержки различных отраслей экономики; 5) инвестирование средств внебюджетных фондов; 6) создание и инвестирование средств суверенных фондов; 7) доленое инвестирование государства через участие в корпоративных отношениях; 8) предоставление

мер государственной поддержки частным инвесторам при реализации ими инвестиционных проектов; 9) создание инфраструктуры для реализации инвестиционной деятельности; 10) эмиссия государством финансовых активов для привлечения инвестиций; 11) определение приоритетных направлений инвестиционной политики и отбор инвестиционных проектов для реализации в таких сферах; 12) защита прав субъектов инвестиционной деятельности; 13) контроль на рынке инвестиций.

Обосновано, что к функциям государства в инвестиционной сфере относятся функции: 1) правового регулирования инвестиционных отношений с учетом приоритетов реализации государственной инвестиционной политики; 2) стратегического планирования, включающая в себя формирование государственных и федеральных адресных программ, закрепление государственной инвестиционной политики в актах стратегического планирования; 3) стимулирования привлечения частных инвестиций в приоритетные сферы экономики посредством закрепления в праве финансовых и нефинансовых стимулов для инвесторов; 4) государственной поддержки частных инвесторов в приоритетных сферах, выражающаяся в закреплении в правовых нормах государственных преференций и льгот; а также 5) защитная функция, выражающаяся посредством создания системы гарантий для инвесторов; 6) контрольная функция, выражающаяся в применении правовых норм, закрепляющих государственную инвестиционную политику; 7) функция стабилизации рынка инвестиций, когда государство компенсирует «пробелы» за счет осуществления государственных инвестиций и выпуска государственных ценных бумаг для привлечения дополнительных инвестиций в экономику; 8) функция собственника в отношении государственного имущества, в том числе в рамках государственных монополий.

**В параграфе 3 «Особенности правовых форм участия финансирующих организаций в реализации государственной**

**инвестиционной политики»** исследован правовой статус финансирующих организаций в различных инвестиционных отношениях.

Выявлена тенденция выделения финансирующей организации в качестве самостоятельного субъекта инвестиционной деятельности в рамках законодательства, например, в Федеральном законе от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Предложено определение термина «финансирующая организация», под которым понимается как коммерческое, так и некоммерческое юридическое лицо или их объединение (в том числе в рамках синдицированного кредитования), которое предоставляет заемное финансирование в качестве источника инвестиционной деятельности. При этом, по мнению автора, категория «финансирующая организация» не совпадает с используемой в российском праве категорией «финансовая организация», которая представляет собой статичный элемент инфраструктуры рынка финансовых услуг и осуществляет финансирование в качестве основной цели своей деятельности.

В работе обосновано, что важным субъектом реализации государственной инвестиционной политики становится банк, несмотря на то, что осуществление инвестиционной деятельности не отражает его сущностное предназначение. Наряду с классическими правовыми средствами участия банка в реализации инвестиционных проектов через предоставление долгового финансирования (кредитные соглашения), автором выделена также актуальная для банков в настоящее время роль инвестора, которая предполагает использование как долговых, так и долевого инструментов инвестирования, в том числе в рамках проектного финансирования. Кроме того, выделена недавно закрепленная в законодательстве роль банка как организатора кредитования или кредитного управляющего в рамках синдицированного кредитования, что, по мнению автора, свидетельствует о

множественности ролей финансирующих организаций в реализации государственной инвестиционной политики.

В работе подчеркнута значимость и актуальность разработки правового регулирования такого инструмента как проектное финансирование, который автор определил как механизм, включающий в качестве элементов договорные и корпоративные правоотношения, складывающиеся между субъектами, участвующими в реализации инвестиционного проекта, для которого характерно: 1) наличие специализированной проектной компании; 2) высокий процент привлеченных средств по отношению к собственным средствам инвестора; 3) обеспечение возврата вложенных инвестиций исключительно за счет прибыли от осуществления инвестиционного проекта; 4) предоставление мер государственной поддержки.

В качестве самостоятельной финансирующей организации в рамках государственной инвестиционной политики автором выделены инвестиционные банки в рамках сегментированной модели инвестиционного банкинга, при этом отмечено, что в рамках универсальной модели, действующей в настоящее время в Российской Федерации, как универсальные банки, так и иные юридические лица могут выступать финансирующими организациями на рынке инвестиционных услуг.

Автором выявлено, что концепция инвестиционного банкинга находит свое применение в исламском банкинге, где финансирующие организации выступают в роли инвесторов на рынке как финансовых, так и реальных инвестиций. По мнению автора, исламский банк может стать особым субъектом реализации государственной инвестиционной политики в Российской Федерации в связи с необходимостью привлечения иностранных инвестиций и сложностью такого привлечения на западных финансовых рынках в связи с введенными против нее санкциями. Установлено, что для исламского банка должны быть предусмотрены не только особенности осуществления банковских операций, но также особенности корпоративного

управления, предполагающего наличие специального органа «совет муфтиев».

Обосновано, что финансирующие организации, являясь субъектами предпринимательской деятельности, могут однако способствовать достижению социально-полезного эффекта при грамотно выстроенной государственной инвестиционной политике, осуществляя финансирование развития экономики, выраженное в инвестировании при наличии социально полезного эффекта в такие сферы, как экология, образование, медицина, сельское хозяйство, создание объектов социальной инфраструктуры и др. Указано, что традиционными субъектами реализации государственной инвестиционной политики в аспекте финансирования развития выступают банки развития, которые являются некоммерческими финансирующими организациями, а не банками в понимании банковского законодательства, однако участие в них могут принимать и сами банки.

**Параграф 4 «Институциональные инвесторы как субъекты реализации государственной инвестиционной политики: правовой аспект»** посвящен особенностям правового регулирования участия институциональных инвесторов в инвестиционных отношениях.

Обосновано, что институциональные инвесторы выступают особым инструментом государственного регулирования экономики, позволяя аккумулировать значительные капиталы, сосредоточив их под контролем единого субъекта, что предопределяет повышенный интерес государства к регулированию их деятельности в рамках государственной инвестиционной политики.

В работе доказано, что деятельность институциональных инвесторов всегда является предпринимательской, так как они получают прибыль от оказания инвестиционных услуг на профессиональной основе, тогда как деятельность иных участников схем коллективного инвестирования, которые вступают в правоотношения с институциональными инвесторами, не всегда должна быть предпринимательской, так как наряду с юридическими лицами

в инвестиционные фонды могут вкладывать свои сбережения граждане и некоммерческие организации.

По мнению автора, необходимо предусмотреть дополнительные средства защиты непрофессиональных инвесторов от риска потери вложенных средств при участии в схемах коллективного инвестирования негосударственных пенсионных фондов, выступающих специфическими институциональными инвесторами в рамках решения социальных задач. Вместе с тем такие средства защиты не должны распространяться на инвестиционные фонды, олицетворяющие предпринимательскую деятельность, в рамках участия в которой инвесторы должны нести соответствующий предпринимательский риск.

На основе анализа международного опыта сделан вывод о том, что в различных странах используются как корпоративные, так и договорные формы инвестиционных фондов, что предусмотрено и в законодательстве Российской Федерации, в которой однако корпоративная модель (акционерный инвестиционный фонд) в отличие от зарубежных стран практически не используется в связи с отсутствием налоговых льгот, а также наложением друг на друга строгих требований корпоративного законодательства и законодательства о рынке ценных бумаг, влекущим дублирование контроля за деятельностью инвестиционных фондов, построенных по корпоративной модели. Автором предложены меры по совершенствованию законодательства, направленные на расширение возможностей деятельности акционерных инвестиционных фондов.

**Глава 4 «Система правовых средств и режимов в рамках правового обеспечения государственной инвестиционной политики»** содержит четыре параграфа, раскрывающие различные элементы правового обеспечения инвестиционных отношений.

**В параграфе 1 «Место и роль правовых средств стимулирующего характера в правовом обеспечении государственной инвестиционной политики»** обосновано, что в рамках реализации государственной

инвестиционной политики в рыночной экономике должны превалировать меры стимулирования инвесторов, а не меры ограничительного или запретительного характера, использование которых, по мнению автора, допустимо лишь для защиты национальных интересов и безопасности.

В работе доказано, что правовые средства не могут рассматриваться как нейтральные объективированные субстанциональные правовые конструкции без учета целевой установки, которая в случае реализации государственной инвестиционной политики обусловлена установленными в такой политике приоритетами. По мнению автора, государство с помощью правовых и иных средств государственного регулирования экономики может влиять на поведение субъектов реализации государственной политики, направив их ресурсы прямыми и косвенными методами в значимые для государства и общества сферы, в связи с чем выбор правовых средств в рамках правового обеспечения такой политики, по мнению автора, всегда обусловлен историческим периодом, степенью социально-экономического развития государства, политическим режимом и рядом других факторов.

Обосновано, что систему средств государственного регулирования для активизации частной инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики в рамках реализации государственной инвестиционной политики образуют частноправовые и публично-правовые средства договорного, корпоративного или иного характера, а также обретающие правовую форму средства государственного регулирования стимулирующего характера общей и/или адресной направленности, финансового (в том числе фискального) и/или нефинансового (регуляторного, информационного, консультационного и др.) содержания, комплексное сочетание которых должно удовлетворить как частные, так и публичные интересы.

Автором предложено в рамках реализации государственной инвестиционной политики составить примерный перечень правовых и иных средств стимулирующего характера и закрепить их в документах стратегического планирования с информационной целью, дабы

государственные органы представляли себе весь арсенал возможных средств для активизации инвестиционной деятельности в направлении реализации публичного интереса, а частный инвестор понимал, на что он мог бы рассчитывать при осуществлении поощряемой деятельности в инвестиционной сфере.

**Параграф 2 «Виды правовых режимов в правовом обеспечении государственной инвестиционной политики»** посвящен выявлению и классификации возможных правовых режимов, установление которых может положительно сказаться на инвестиционном климате государства.

Обосновано, что в случае недостаточности предусмотренных законодательством средств государственного регулирования стимулирующего характера для активизации частной инвестиционной деятельности в приоритетных сферах экономики, необходимо использовать комплексный подход к их применению посредством создания специального правового режима. По мнению автора, правовой режим устанавливается с целью стимулирования развития того или иного направления экономики, а его содержанием является закрепленное в законе особое сочетание правовых средств и обретающих правовую форму средств государственного регулирования стимулирующего характера, а также правовых статусов субъектов инвестиционной деятельности, направленное на достижение цели государственной инвестиционной политики по активизации привлечения частных инвестиций в решение общественно значимых задач.

Доказано, что в качестве объекта установления специального правового режима необходимо выделить иную, помимо категорий «инвестиции» или «инвестиционная деятельность», базовую категорию, в качестве которой в работе предложено использовать понятие «инвестиционный проект», имеющее более осязаемые параметры для оценки эффективности и результативности применения такого режима. Отмечено, что эффективность инвестиционного проекта оценивается с двух точек зрения: эффективности проекта в целом и его эффективности для конкретных



участников проекта, в чем проявляется нацеленность на поиск баланса между частными и публичными интересами. При этом, по мнению автора, в рамках предоставления государственной поддержки для инвестиционных проектов должны быть применены унифицированные критерии признания их эффективными.

Выявлено, что категория «приоритетный инвестиционный проект» по своей правовой природе представляет собой специальный правовой режим вложения инвестиций, установленный нормативно и предполагающий получение инвестором совокупности правовых средств стимулирующего характера при соблюдении всех условий в соответствии с требованиями федерального или регионального законодательства.

Обосновано, что при невозможности применения специального правового режима в соответствии с законом частному инвестору целесообразно предоставить право согласовать с уполномоченным государственным органом индивидуальные условия получения мер стимулирования в рамках преференциального правового режима взамен на вложение инвестиций в решение общественно значимых задач. Преференциальный режим, по мнению автора, должен быть установлен нормативно, но детализирован с точки зрения индивидуальных условий в рамках специального договора – инвестиционного контракта. Автором предложено закрепить в федеральном законодательстве определение инвестиционного контракта как договора, устанавливающего встречные взаимовыгодные обязательства государства и частного инвестора по реализации государственной инвестиционной политики, включающие обязательство частного инвестора в определенных договором объемах и сроки осуществлять инвестиционную деятельность в приоритетной сфере экономики и корреспондирующее ему обязательство государства создать для него преференциальный правовой режим осуществления такой деятельности. По мнению автора, индивидуальные условия инвестиционного контракта, согласованные между инициатором его заключения и уполномоченным

государственным органом, должны стать предметом конкурса, по результатам которого инвестиционный контракт будет заключен с лицом, предложившим наилучшие условия взамен на получение соответствующего преференциального правового режима.

Выбор термина «инвестиционный контракт», который в научной литературе и правоприменительной практике ранее использовался в ином значении применительно к сфере строительства, обоснован автором по следующим основаниям: 1) его использованием в рассматриваемом значении в рамках регионального законодательства; 2) выбором законодателя на федеральном уровне термина «специальный инвестиционный контракт» применительно к аналогичному по содержанию договору в сфере промышленности; 3) использованием данного термина в международной практике для обозначения договоров аналогичных по содержанию предлагаемому инвестиционному контракту.

**В параграфе 3 «Правовое обеспечение государственно-частного партнерства как инструмента государственной инвестиционной политики»** обосновано, что сочетание частного и государственного инвестирования в правовых формах государственно-частного партнерства целесообразно использовать при недостаточности частных инвестиций для решения общественно значимых задач даже при создании специальных правовых режимов стимулирующего характера.

По мнению автора, государственно-частное партнерство в рамках реализации государственной инвестиционной политики должно находить свое выражение в различных правовых формах инвестиционных отношений, как поименованных, так и непоименованных в законодательстве, и не должно сводиться к закрепленным в российском законодательстве соглашению о государственно-частном партнерстве и концессионному соглашению. Автором предложено закрепить в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» более широкое по сравнению с ныне закрепленным определением понятие государственно-частного партнерства как юридически оформленного на определенный срок, основанного на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля. Перечень правовых форм государственно-частного партнерства, по мнению автора, должен оставаться открытым.

Установлено, что в настоящее время в российском законодательстве и в доктрине государственно-частное партнерство воспринимается исключительно как инструмент осуществления инфраструктурных проектов, где в качестве объекта такого партнерства выступают инфраструктурные объекты, а оказание публичных услуг считается лишь дополнительным элементом содержания такого проекта на его эксплуатационной стадии, но не единственным его предметом, что, по мнению автора, не отвечает потребностям рынка и зарубежной практике, где эффективной правовой формой государственно-частного партнерства признается модель операторского соглашения. Делегирование государством оказания публичных услуг частному партнеру в рамках государственно-частного партнерства может, по мнению автора, найти свое практическое применение в сфере жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства.

В работе выявлено, что эффективной правовой формой государственно-частного партнерства мог бы стать также контракт жизненного цикла, сущность которого состоит в обеспечении частным партнером работоспособности объекта инвестирования и его готовности к эксплуатации на протяжении всего цикла осуществления инвестиционного проекта за плату со стороны публичного партнера в виде периодических отчислений из бюджета. Отмечено, что в настоящее время правовое

регулирование контракта жизненного цикла осуществляется в рамках законодательства о контрактной системе, в котором закреплён ограниченный перечень случаев применения такого контракта, однако, по мнению автора, такой контракт должен найти свое закрепление в рамках инвестиционного законодательства, а именно в Федеральном законе от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

**В параграфе 4 «Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики в рамках отдельных территорий или отраслей экономики»** раскрыт территориально-отраслевой подход к реализации государственной инвестиционной политики с использованием специальных правовых конструкций – территорий с особым правовым режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Отмечено, что специальный правовой режим осуществления предпринимательской деятельности на отдельных территориях создается с целью развития определенных отраслей хозяйства, торговли или экономики регионов и выражается в предоставлении различных льгот и мер государственной поддержки их резидентам, внесенным в реестры резидентов соответствующей зоны в установленном законом порядке. Сделан вывод о том, что история развития территорий со специальным правовым режимом демонстрирует различные модификации наполнения правовых режимов, а также задач, которые решались в рамках их создания, но сущность таких территорий в качестве инструмента государственной инвестиционной политики не менялась: они были направлены на привлечение инвестиций в развитие определенной отрасли или региона.

Выявлена необходимость сочетания специального правового режима стимулирующего характера и правовых форм государственно-частного партнерства на отдельных территориях. При этом, по мнению автора, использование инструментов государственно-частного партнерства будет направлено на создание инфраструктуры территории, тогда как в рамках

специального правового режима осуществления предпринимательской деятельности заключается сущность функционирования таких территорий вне зависимости от их вида.

По мнению автора, в настоящее время в Российской Федерации действует излишнее количество федеральных законов в отношении территорий со специальным правовым режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в связи с чем предложено консолидировать данные законы в единый федеральный закон, который будет содержать в себе определение такой территории, общие принципы ее создания и функционирования, а также особенности правового регулирования территорий каждого типа. Предложено использовать общий термин «территория со специальным правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности», под которым автор понимает определенную границами территорию, созданную с целью привлечения инвестиций в решение публично значимых задач и находящуюся под управлением уполномоченного органа или организации, резиденты которой пользуются более благоприятным, чем на остальной территории государства, правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности в ее границах.

**В заключении** отмечено, что итогом диссертационного исследования явилась разработка целостной концепции правового обеспечения государственной инвестиционной политики, которое ранее не становилось объектом комплексных монографических исследований в правовой науке. Раскрыты направления совершенствования инвестиционного законодательства, которые, по мнению автора, должны найти свое закрепление в стратегическом документе о правовой политике в инвестиционной сфере.

**Основные опубликованные работы по теме диссертации**  
**Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях,**  
**рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по**  
**специальности**

1. Белицкая А.В. Место специальных правовых режимов инвестирования в рамках правового обеспечения государственной инвестиционной политики // Право и экономика. 2018. № 6. С. 5–10. 0.7 п.л.
2. Белицкая А.В. Банк как субъект реализации государственной инвестиционной политики // Банковское право. № 2. 2018. С. 43–49. 0.5 п.л.
3. Белицкая А.В. Международный опыт правового закрепления государственной инвестиционной политики // Юрист. № 2. 2018. С. 11–17. 0.6 п.л.
4. Белицкая А.В. Использование инструментов государственно-частного партнерства для демонополизации российской экономики: правовой аспект // Юрист. 2017. № 1. С. 41–46. 0.5 п.л.
5. Белицкая А.В. Правовое обеспечение участия финансирующих лиц в инвестиционных проектах // Юрист. 2017. № 7. С. 29–33. 0.5 п.л.
6. Белицкая А.В. О понятии государственной инвестиционной политики и ее правовом закреплении // Предпринимательское право. 2017. № 4. С. 16–22. 0.6 п.л.
7. Белицкая А.В. Финансирование развития — новое направление в банковской практике: правовой аспект // Банковское право. 2017. № 4. С. 20–25. 0.5 п.л.
8. Белицкая А.В. Специальный инвестиционный контракт как правовая форма государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. № 3. 2016. С. 25–31. 0.6 п.л.
9. Белицкая А.В. Закрытые паевые инвестиционные фонды недвижимости: структурирование по законодательству РФ и

- зарубежных стран // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. № 2. 2016. Издательство: Изд-во Моск. ун-та. С. 45–53. 0.6 п.л.
- 10.Белицкая А.В. Правовой статус и правовая природа управляющих компаний территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности // Право и экономика. 2015. № 7. С. 10–15. 0.6 п.л.
- 11.Белицкая А.В. Специализированное общество как специальный субъект предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. 2015. № 3. С. 23–29. 0.6 п.л.
- 12.Белицкая А.В. Понятие и правовые основы проектного финансирования // Юрист. 2015. № 11. С. 31–36. 0.7 п.л.
- 13.Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство в рамках территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности: новое в законодательстве // Закон. 2015. № 3. С. 60–66. 0.7 п.л.
- 14.Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как альтернатива контрактной системе // Юрист. 2014. № 5. С. 33–37. 0.6 п.л.
- 15.Белицкая А.В. Правовые основы софинансирования проектов государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. 2014. № 2. С. 74–80. 0.5 п.л.
- 16.Белицкая А.В. Правовые средства создания благоприятного инвестиционного климата // Юрист. 2013. № 20. С. 32–38. 0.8 п.л.
- 17.Белицкая А.В. Правовое обеспечение осуществления инвестиционной деятельности // Предпринимательское право. 2013. № 4. С. 56–58. 0.3 п.л.
- 18.Белицкая А.В. Правовое обеспечение развития инновационной деятельности в Российской Федерации // Законодательство. 2012. № 11. С. 31–39. 0.7 п.л.

- 19.Белицкая А.В. О зонах территориального развития: комментарий нового законодательства // Право и экономика. 2012. № 8. С. 20–25. 0.6 п.л.
- 20.Белицкая А.В. О месте и роли инвестиционного права в системе российского права // Предпринимательское право. 2012. № 2. С. 20–24. 0.6 п.л.
- 21.Белицкая А.В. Перспективы развития инвестиционного законодательства Российской Федерации // Право и экономика. 2012. № 2. С. 4–9. 0.6 п.л.
- 22.Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как вид инвестиционной деятельности: правовые аспекты // Предпринимательское право, 2011. № 1. С. 25—29.
- 23.Белицкая А.В. Инновации и инновационная деятельность: проблема определения и правового закрепления // Предпринимательское право, 2011. № 3. С. 11—15. 0.5 п.л.
- 24.Белицкая А.В. Государственное регулирование отношений государственно-частного партнерства // Закон. 2010. № 10. С. 112—119. 0.7 п.л.
- 25.Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство в энергетике: правовые аспекты // Законодательство. 2010. № 3. С. 36—43. 0.7 п.л.
- 26.Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: историко-правовой аспект // История государства и права, 2010. № 21. С. 21—25. 0.5 п.л.
- 27.Белицкая А.В. Перспективы развития законодательства о государственно-частном партнерстве // Хозяйство и право, 2010. № 6. С. 110—114. 0.5 п.л.
- 28.Белицкая А.В. Правовое положение субъектов государственно-частного партнерства // Право и экономика, 2010. № 7. С. 66-70. 0.6 п.л.



- 29.Белицкая А.В. Правовые аспекты предоставления публичных услуг в рамках государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. 2010. № 2. С. 31—34. 0.5 п.л.
- 30.Белицкая А.В. Публичное имущество как объект государственно-частного партнерства // Право и экономика. 2010. № 1. С. 59-62. 0.5 п.л.
- 31.Белицкая А.В. Правовое определение государственно-частного партнерства // Законодательство. 2009. № 8. С. 40—46. 0.7 п.л.
- 32.Белицкая А.В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах // Предпринимательское право. 2009. № 2. С. 6—11. 0.7 п.л.

### **Монографии, учебники**

1. Белицкая А.В. Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики: монография. М.: Юстицинформ, 2018. 560 с. (23 п.л.).
2. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография. М.: Статут, 2012. 191 с. (11.5 п.л.).
3. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2017. 992 с. (62/2.8 п.л.)

### **Иные публикации**

1. Белицкая А.В. Государственная инвестиционная политика как средство государственного регулирования рынка инвестиций // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». 2017. № 3. С. 36—41. 0.5 п.л.
2. Белицкая А.В. Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства // Бизнес, Менеджмент и Право. 2017. № 1-2. С. 42—46. 0.5 п.л.
3. Белицкая А.В. Инвестиционная политика государства и ее отражение в законодательстве Российской Федерации // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». 2016. № 1. С. 20—25. 0.5 п.л.

4. Белицкая А.В. Защищенность специализированного общества от банкротства // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». 2015. № 4. С. 36–40. 0.5 п.л.
5. Белицкая А.В. Правовое обеспечение привлечения инвестиций в Арктический регион России // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес».. 2014. № 3. С. 20–25. 0.5 п.л.
6. Белицкая А.В. Правовое обеспечение инвестирования в банковской сфере // Предпринимательское право. Приложение к журналу. 2014, Вып. 1. С. 45-48. 0.5 п.л.
7. Белицкая А.В. Правовое регулирование реализации инвестиционных проектов на территориях со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности // Бизнес, Менеджмент и Право. 2012. № 2. С. 34–38. 0.5 п.л.
8. Белицкая А.В. Правовые основы государственно-частного партнерства (лекция в рамках учебного курса «Предпринимательское право») // Предпринимательское право. Приложение к журналу. 2011. Вып. 2. С. 5-14. 0.8 п.л.
9. Белицкая А.В. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2016. 156 с. 6.5 п.л.
10. Белицкая А.В. Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». М. 2016. 272 с. 11 п.л.
11. Белицкая А.В. Комментарий к Федеральному Закону от 3 декабря 2011 года № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». М. Юстицинформ, 2013. 112 с. 5.5 п.л.