



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.22363/2312-8313-2024-11-2-232-246

EDN: LTWOTV

Научная статья / Research article

Государственно-частное партнерство в Турецкой Республике: история становления и особенности правового регулирования

Б.Д. Нуриев¹  , М.Б. Поляков¹ , А.В. Кудряшов²

¹Государственный университет управления,
109542, Россия, Москва, Рязанский пр-т, д. 99

²Московский педагогический государственный университет,
119991, Россия, Москва, ул. Малая Пироговская, д. 1, стр. 1

 nurievbd@mail.ru

Аннотация. В статье анализируется государственно-частное партнерство как правовой институт Турецкой Республики. Авторами исследуется процесс становления и развития данного института в контексте общемирового тренда его популяризации как инструмента экономической политики. При этом подчеркивается, что если в эпоху Османской империи государственно-частное партнерство использовалось как способ давления стран Европы на ослабевающую Порту, то в конце прошлого века данный институт получил широкое распространение в стране как механизм реализации неолиберальной экономической политики. В работе дан анализ действующего законодательства, регулирующего государственно-частное партнерство. Авторами констатируется отсутствие единого нормативно-правового акта, а также анализируются причины сложившейся ситуации. Суть каждого закона раскрывается в неразрывной связи с различными моделями государственно-частного партнерства. Отдельное внимание уделяется секторам экономики, в которых применяются те или иные модели. Особое внимание уделяется особенностям правового статуса государственно-частного партнерства в Турции. Предполагается, что такой особенностью можно считать активную поддержку государства в вопросах финансирования наиболее значимых проектов. В работе подчеркивается нацеленность властей страны на привлечение иностранных инвестиций посредством государственно-частного партнерства. Немаловажной особенностью авторы считают широкие полномочия муниципальных органов власти в сфере привлечения бизнеса к реализации инфраструктурных

© Нуриев Б.Д., Поляков М.Б., Кудряшов А.В., 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

проектов. Подчеркивается, что данное обстоятельство не должно уйти от внимания российских исследователей, так как участие российских коммерческих организаций в проектах, реализуемых муниципальными органами власти, открывает новые возможности в деле укрепления влияния и позиций отечественного бизнеса в этой стране. В статье исследуется присущая Турции идеологизированность подхода к анализу государственно-частного партнерства со стороны академического сообщества.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, Турецкая Республика, Османская империя, правовое регулирование, модели государственно-частного партнерства, экономическая политика, неолиберализм, муниципальное образование, государственная гарантия

Заявление о конфликте интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию: 20.01.2024. Принята к публикации: 01.04.2024.

Для цитирования:

Нуриев Б.Д, Поляков М.Б., Кудряшов А.В. Государственно-частное партнерство в Турецкой Республике: история становления и особенности правового регулирования // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2024. Т. 11. № 2. С. 232–246. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2024-11-2-232-246>

Public-private Partnership in the Republic of Turkey: The History of Formation and Peculiarities of Legal Regulation

Bulat D. Nuriev¹  , Mikhail B. Polyakov¹ , Alexey V. Kudryashov²

¹State University of Management,
99 Ryazansky Prospekt, Moscow, 109542, Russian Federation

²Moscow Pedagogical State University,
1 Malaya Pirogovskaya St, bldg 1, Moscow, 119991, Russian Federation

 nurievbd@mail.ru

Abstract. The article analyzes public-private partnership as a legal institution of the Republic of Turkey. The authors examine the process of formation and development of this institution in the context of the global trend of its popularization as an instrument of economic policy. At the same time, it is emphasized that if in the era of the Ottoman Empire, public-private partnership was used as a way to pressure European countries on a weakening Port, then at the end of the last century this institution became widespread in the country as a mechanism for implementing neoliberal economic policy. The paper analyzes the current legislation regulating public-private partnership. The authors state the absence of a single normative legal act, as well as analyze the reasons for the current situation. The essence of each law is revealed in an inextricable connection with various models of public-private partnership. Special attention is paid to the sectors of the economy in which certain models are used. Special attention is paid to the peculiarities of the legal status of public-private partnership in Turkey. It is assumed that such a feature can be considered the active support of the state in the financing of the most significant projects. The paper emphasizes the focus of the country's authorities on attracting foreign investment through public-private partnership. As the important feature the authors consider the broad powers of municipal authorities in the field of attracting business to the implementation of infrastructure projects. It is emphasized that this circumstance should

not escape the attention of Russian researchers, since the participation of Russian commercial organizations in projects implemented by municipal authorities opens up new opportunities in strengthening the influence and positions of domestic business in this country. The article analyzes the ideologization of Turkey's approach to the analysis of public-private partnership on the part of the academic community.

Keywords: public-private partnership, Turkish Republic, Ottoman Empire, legal regulation, models of public-private partnership, economic policy, neoliberalism, municipal formation, state guarantee

Conflicts of interest: The authors declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 20.01.2024. The article was accepted on 01.04.2024.

For citation:

Nuriev B.D., Polyakov M.B., Kudryashov A.V. Public-private Partnership in the Republic of Turkey: The History of Formation and Peculiarities of Legal Regulation. *RUDN Journal of Public Administration*. 2024; 11(2): 232–246. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2024-11-2-232-246>

Введение

Государственно-частное партнерство (далее — ГЧП) представляет собой правовой институт, имеющий относительно долгую и интересную историю своего становления. Как известно, некий прообраз современного ГЧП зародился давно — еще в конце XVII в., в постреволюционной Англии, когда король приглашал собственников и управляющих зарождающихся кредитных организаций к участию в проектах по строительству дорог, соединяющих быстро растущие города островного государства [1. С. 197]. Однако долгое время данный правовой институт оставался на втором плане среди иных инструментов экономической политики, а многие специалисты не обращали на него должного внимания, не видя в нем особой перспективы. Виднейшие теоретики кейнсианства и его течений предлагали четко и однозначно дифференцировать два сектора экономики — коммерческий и государственный. Государственный сектор хоть и дополнял коммерческий, но никак не взаимодействовал с ним в сфере предоставления инфраструктурных услуг. При этом считалась, что государство в состоянии самостоятельно справиться с вызовами рыночными экономики, достаточно лишь грамотно сформировать совокупный спрос, используя различные механизмы воздействия, которые предлагали виднейшие экономисты того времени [2. С. 5].

Однако уже в 70-е гг. прошлого века становится ясно, что кейнсианская модель экономической политики дает сбой. Становилось все труднее не преступить ту невидимую грань, после которой активное вмешательство государства в экономику начинает порождать более серьезные проблемы для всей системы народного хозяйства. При этом у государства оставалось все меньше средств для покрытия возрастающих социальных расходов. Экономисты и политики правых взглядов вновь заговорили о необходимости

приватизации. Однако и здесь возникали существенные сложности — оказалось, что бизнес не желает иметь дело с дорогостоящими инфраструктурными проектами. В этих условиях совершенно новое звучание получает ГЧП. В данном контексте, пожалуй, своего рода методологической платформой стала программа премьер-министра Великобритании, лидера консервативной партии Джона Мейджора «Частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative), обнародованная в 1992 г. В программе было заявлено о необходимости развития различных форм взаимодействия государственного и частного сектора экономики, в том числе и формате ГЧП.

В Турецкой Республике становление рассматриваемого нами правового института происходило примерно в этом же русле и в рамках той же социально-экономической парадигмы, правда, демонстрируя при этом ряд особенностей, о чем и пойдет речь ниже.

В последние годы сотрудничество Российской Федерации и Турецкой Республики вышло на новый, более качественный уровень. Свежие статистические данные демонстрируют небывалый рост торговли между двумя странами. При этом высокими темпами растет отечественный экспорт в эту страну. Как утверждает авторитетное российское информационное агентство «РТ», опираясь на данные Турецкого института статистики, по итогам 2022 г. «Россия была ведущим поставщиком Турции, на долю которой приходилось почти 15 % от общего объема импорта страны» [3]. Примечательно, что в рамках российско-турецкого сотрудничества одним из направлений межгосударственного взаимодействия является и государственно-частное партнерство [4]. Думается, что активное освоение турецкого рынка российским бизнесом крайне важно в условиях беспрецедентного внешнего давления, учитывая тот факт, что возможности сотрудничества с ведущими экономиками Запада существенно ограничиваются.

В сложившейся ситуации процесс вхождения российских компаний на турецкий рынок в формате ГЧП может знаменовать собой начало нового, более качественного этапа в развитии межгосударственного взаимодействия. Как нам видится, экономика Турции будет более интересна для российского бизнеса, когда у него появится четкое понимание того, какими методами можно с максимальной эффективностью достигнуть поставленных целей в этой стране. ГЧП в данном контексте имеет большие шансы на то, чтобы стать подобным инструментом. Более того, как будет сказано ниже, правительством Турции разработаны и предложены конкретные меры для привлечения зарубежного капитала в конкретные сферы экономики, среди которых ГЧП занимает одну из ключевых позиций.

Методы исследования и материалы

В ходе проведения данного исследования нами были задействованы методы познания, как общетеоретического уровня, так и профильной направленности. К первой группе методов необходимо, на наш взгляд, международный опыт государственного управления

причислить такие, как *дедукция* и *абстрагирование*. Активное использование дедуктивного подхода обусловлено тем, что за некую отправную точку было взято положение о том, что на современном этапе ГЧП является важным фактором развития национальной и мировой экономики. Прежде всего, это проявляется в возведении сложных и затратных инфраструктурных проектов в сфере транспортного хозяйства, энергетики, здравоохранения и образования. Исходя из данного положения нами был взят отдельный фрагмент этой новой глобальной реальности — механизм реализации ГЧП в Турецкой Республике, в том числе его правовое регулирование. Особое внимание было уделено тем возможностям, которые открываются перед российским бизнесом на быстрорастущем турецком рынке. Метод абстрагирования был применен нами с целью решения той же задачи — определения тех направлений, которые, как нам видятся, формируют тренды или основные направления в сфере международной кооперации. Как будет сказано ниже, государственное стимулирование ГЧП во многом и определяет специфику сотрудничества бизнеса и органов государственной власти в Турции.

Из методов, которые условно можно назвать узкопрофильными, хотелось бы выделить *метод правового моделирования*, который широко используется в инвестиционном праве. В частности, в данной работе были рассмотрены некоторые модели правовых отношений, которые подвергаются пересмотру в условиях активного внедрения ГЧП. При этом нами были учтены присущие Турции особенности национального законодательства и проводимой ныне экономической политики, учитывая тот факт, что их понимание может существенно упростить российскому бизнесу продвижение их интересов в этой стране. Из сугубо научно-экономических методов познания стоит отметить *метод системного анализа*, с помощью которого были выделены сферы активного внедрения ГЧП.

Государственно-частное партнерство в Турции до настоящего времени не исследовалось российскими специалистами, в силу чего нами не было выявлено научных работ, в которых турецкое ГЧП занимало бы центральное место. Учитывая тот факт, что институт государственно-частного партнерства является объектом междисциплинарного исследования, нами были также изучены работы по экономике и праву Турецкой Республики, которые имеют хотя бы опосредованное отношение к обозначенной проблеме. Из всего массива монографических исследований хотелось бы выделить работы Н.Р. Масумовой [5], Р.Н. Шангараева [6] и Н.Ю. Ульченко [7]. В ходе проведения данного исследования нами были использованы результаты, изложенные в статьях К.А. Гумбатова [8], С.В. Поспелова [9], Б.Д. Нуриева [10]. Конечно, нельзя было обойти вниманием и диссертационные работы, среди которых хотелось бы особо выделить труды Н.Р. Аллахвердиева [11] и И.В. Охрименко [12].

Тем не менее, основным источником информации послужила зарубежная научная литература, прежде всего, исследования турецких

ученых. Так, например, история становления ГЧП крайне основательно, с учетом тех веяний и идеологических трансформаций, которые происходили в новейшей истории этой страны, изложена в публикации стамбульских исследователей С. Текера и Д. Текера [13]. Актуальность рассматриваемого нами правового института в условиях современной экономики раскрыта в трудах А. Джинавоглу [14], Н. Чынар, Ч. Тюркоглу и А. Тютюнсар [15], ключевые положения которых нами также были учтены. Что касается статистических данных, то в данном случае нами были задействованы показатели, опубликованные на порталах органов публичной власти, прежде всего Министерства экономического развития Турецкой Республики, а также в работе Х. Юрдакула и Р. Камасака [16], в которой были применены современные эконометрические методы исследования.

Безусловно, немаловажное значение имеют и национальные нормативно-правовые акты, в которых регламентируется ГЧП. В данном контексте крайне важным источником для понимания процесса становления ГЧП в Турции послужили документы стратегического планирования [17]. Заметим также, что начиная момента провозглашения республиканского строя правления в 1923 г. правительствами было утверждено одиннадцать планов социально-экономического развития страны.

Необходимо добавить, что анализ научной литературы, посвященной экономическому укладу нынешней Турецкой Республики, продемонстрировал одно немаловажное обстоятельство. Несмотря на тот факт, что экономика этой страны уже давно стала объектом исследования российских специалистов, от внимания ускользает один многозначительный факт — по своей сути система народного хозяйства этой страны является сугубо этатистской. Данное обстоятельство объясняется многочисленными факторами, среди которых особое значение имеет доживший до настоящего времени кемалистский подход к государству как к ключевому игроку в экономике страны. Конституция Турции демонстрирует чрезвычайно уважительное отношение к этатистской правовой традиции. Так, например, ст. 47 основного закона гласит, что «частный бизнес, потенциально способный выполнять социальные функции, в случае необходимости может быть национализирован» [17. С. 4]. Примечательно, что в современной российской правовой парадигме отсутствует не только подобный подход к проблеме национализации, но и даже какие-либо близкие по смысловой нагрузке правовые категории. В России правовой статус национализации получает свое оформление в Гражданском кодексе (ч. 2, ст. 235), и то не как самостоятельный, объективно сложившийся правовой институт, а как инструмент прекращения права собственности. Как видно, в турецкой правовой традиции вопросы государственного регулирования занимают немаловажное место, что обусловлено, прежде всего, историческими причинами.

Результаты

Результаты проведенного нами исследования более логично будет изложить в следующем формате. Во-первых, думается, что невозможно обойти вниманием процесс становления и развития ГЧП в Турции, учитывая тот факт, что данный правовой институт развивался в этой стране не только в русле общемирового тренда, но и продемонстрировал свои национальные особенности. Во-вторых, нами будет дан анализ нормативно-правовому обеспечению ГЧП в Турции в настоящее время. При этом будет акцентировано внимание на специфике законотворческого процесса. В-третьих, в данной работе будут изложены основные модели ГЧП, применяемые в Турецкой Республике, а также обозначены нормативно-правовые акты, которые регламентируют применение этих моделей на практике. И, наконец, в-четвертых, особое внимание будет уделено основным особенностям действующего в настоящее время законодательства. Подобный подход, как видится, может стать крайне полезным для российского бизнеса, желающего закрепиться в Турции.

Становление и развитие института ГЧП

В истории становления и развития рассматриваемого нами правового института прослеживаются два важных этапа — начало прошлого столетия, когда был принят соответствующий нормативно-правовой акт, действующий и в настоящее время, а также 80-е гг. прошлого века, на которые пришлось реформы премьера-министра неолиберальных взглядов Т. Озала, копирующего во многом экономическую политику США и Великобритании того времени.

В 1908 г. в Стамбуле, который в то время был столицей Османской империи, после широкого обсуждения и долгой дискуссии был принят закон «О концессионных соглашениях в сфере публичных услуг». Как отмечают специалисты, принятие данного нормативно-правового акта было вызвано, прежде всего, усиливающимся давлением стран Европы, буржуазия которых стремилась закрепиться на внутреннем рынке увядающей Османской империи [18]. При этом, заметим, что соглашения о концессии в Стамбуле подписывались начиная с 1850-х гг. Однако лишь только к началу прошлого века назрела необходимость в едином нормативно-правовом акте, регламентирующим механизм взаимодействия нахлынувшего в страну иностранного бизнеса с местными органами власти в форме концессии. Обсуждение закона было долгим и бурным. Исследователи констатируют, что перед его принятием в окончательном виде шла оживленная дискуссия в Национальном Собрании, депутаты которого в своем большинстве были настроены против предоставления особых льгот и гарантий для зарубежного капитала. Тем не менее, в итоговом документе, на принятии которого настаивало правительство империи, содержались многочисленные положения, открывающие широкие возможности для стремящегося проникнуть в страну иностранного инвестора в ключевых секторах экономики — прежде всего в сфере добычи угля и судоходстве [18].

Для современной Турецкой Республики одним из переломных моментов стал 1980 г. В этот год после длительных и изнурительных конфликтов между

правыми и левыми политическими силами произошел военный переворот. Решения чуть позднее сформированного правительства Т. Озала ознаменовали начало новой экономической политики в стране, суть которых сводилась к так называемому «неолиберальному развороту».

Напомним, что в 1950-е гг. в Турции уже правила прозападная Демократическая партия, благодаря усилиям которой страна вступила в Североатлантический альянс. Однако корни этатизма в стране настолько глубоко проникли в общественное сознание, что проведение либеральных реформ в тот отрезок времени оказалось невозможным. В 80-е гг. прошлого столетия либеральные настроения стали вновь популярны в правящих элитах страны. Становилось понятно, что эпоха безоговорочного доминирования государственных корпораций и иных публичных учреждений в системе народного хозяйства подходит к своему логическому завершению. Ведущие экономисты и юристы страны заговорили о приватизации, а в тех сферах, где она казалось невозможной — о государственно-частном партнерстве.

Во второй половине 80-х гг. в Турции проводятся крайне значимые реформы в сфере экономики и законодательства. Примечательно, что инициатором многих преобразований был Всемирный банк. Считается, что именно данная международная организация «навязала стране» первую модель ГЧП в формате ВТО (build-transfer-operate / строительство-передача-управление), которая, тем не менее, была с большой осторожностью воспринята Центральным банком и органами власти, курирующими финансовый сектор. Тем не менее, крупный бизнес в стране, получавший большую поддержку со стороны кабинета Т. Озала, был настроен оптимистично. Несмотря на отсутствие необходимой законодательной базы, первые проекты в сфере ГЧП в том формате, который получал широкое распространение за рубежом во второй половине прошлого века, стали реализовываться начиная с конца 1980-х гг. Примечательно также, что в настоящее время турецкие специалисты констатируют спешность и несбалансированность проведенных в тот период либеральных преобразований. Однако Т. Озал был решительно настроен на выстраивание эффективных и, как ему казалось, взаимовыгодных отношений с ведущими странами Запада, прежде всего с США. Отношения с СССР, которым немаловажное внимание уделяли прежние элиты, в данный отрезок времени отошли на второй план.

Законодательство, регулирующее ГЧП

Сегодня в Турецкой Республике нет единого нормативно-правового акта, регламентирующего механизм ГЧП, несмотря на тот факт, что уже длительное время ведется подготовка соответствующего документа. Начиная с 2005 г. в стране были проведены многочисленные общественные слушания на предмет необходимости совершенствования законодательства в обозначенной нами сфере. В дискуссии участвовали известные в стране эксперты,

юристы, экономисты. После обсуждений были предприняты две резонансные попытки модернизировать законодательство.

Первая попытка связана с подготовкой документа под названием «Проект закона об осуществлении некоторых инвестиций и предоставлении услуг в рамках моделей партнерства между государственным и частным секторами», который был подготовлен Министерством развития и предложен к рассмотрению экспертного сообщества в 2007 г. [1] Считается, что этот документ во многом копировал законодательство стран Европейского союза. Существенным отличием можно назвать то, что его нормы регламентировали только те проекты, доля частного бизнеса в которых не превышала 49 %. Более того, в Проекте не были прописаны модели ГЧП, что, как полагают эксперты, несколько затрудняло бы его реализацию в практической области в случае одобрения. В силу этих причин документ в итоге не дошел до стадии своего утверждения.

В 2009 г. Комиссией по регулированию государственных закупок и концессионных тендеров, сформированной при Национальном Собрании, был подготовлен другой законопроект, который, как казалось тогда, должен был внести ясность во многие процедурные вопросы. Однако и данная попытка оказалась неудачной. Представительный орган Турции отклонил проект, аргументировав его тем, что «вопросы государственных закупок и концессионных соглашений должны регулироваться различными нормативно-правовыми актами» [1. С. 206]. В качестве аргумента депутаты предложили зарубежную законотворческую практику.

Отсутствие единого нормативно-правового акта о ГЧП в настоящее время является препятствием для развития рассматриваемого нами правового института в стране, о чем, собственно, постоянно пишут известные турецкие политики, юристы и экономисты [14].

Модели государственно-частного партнерства

Российская и зарубежная практика в сфере ГЧП опирается на юридически закрепленные модели, представляющие собой алгоритмы действий участников инвестиционного проекта. Если в России законодатель предусмотрел две основные модели, правовые особенности которых содержатся в ФЗ № 224 от 13.07.2015 г. «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и ФЗ № 115 от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях», то за рубежом подобных форм достаточно много. Законодательство Турецкой Республики также предусматривает широкий выбор моделей ГЧП.

Заметим, что в нормативно-правовых актах, которые указаны в таблице, речь не идет конкретно о той или иной общепринятой модели. Однако сам порядок действий участников сделок позволяет соотносить возникающие правоотношения с общепринятыми в мировой практике моделями ГЧП.

Модели ГЧП, применяемые в Турецкой Республике [1. С. 207]

Модель ГЧП	Нормативно-правовой акт	Сфера применения
ВТО (build-transfer-operate / строительство-передача-управление)	Закон № 6428 от 2013 г. «Об учреждениях (организациях) в сфере производства, передачи, распределения электроэнергии, не входящих в структуру Турецкого электрораспределительного консорциума».	Электроэнергетика
	Закон № 3465 от 1988 г. «Об учреждениях (организациях) в сфере строительства, технического обслуживания и эксплуатации автомобильных дорог, не входящих в структуру Турецкого национального управления дорожным хозяйством».	Автомобильные дороги, объекты дорожного хозяйства
	Закон № 3996 от 1994 г. «Об инвестиционной политике, реализуемой в рамках модели «строительство-передача-управление»	Жилищно-коммунальное хозяйство
ВОТ (build-operate-transfer / строительство-управление-передача)	Закон № 4283 от 1997 г. «О применении модели строительство-управление-передача в сфере сооружения объектов электроэнергетики и их эксплуатации и реализации электроэнергии».	Топливо-энергетический комплекс
BLOT (build-lease-operate-transfer / строительство-аренда-управление-передача)	Закон № 6428/2013 «О строительстве и реставрации объектов в сфере предоставлении услуг в рамках реализации проектов государственно-частного партнерства, реализуемых по инициативе Министерства здравоохранения».	Здравоохранение
	Постановление Правительства № 652/2011 «О структуре Правительства и занимаемых должностях».	Образование
OL (operation license / право на эксплуатацию)	Закон № 5393/2005 «Об органах публичной власти в городских поселениях»	Городской и пригородный транспорт, аэропорты.
LTM (long term lease / долгосрочная аренда)	Закон № 4046/1994 «О приватизации»	Различные объекты инфраструктуры
Иные возможные модели, такие как LDO (lease-develop-operate / аренда, развитие, управление), DB (design-build / проектирование, строительство) и др.	Закон № 4501/2000 «Об арбитражном процессе»	Различные объекты инфраструктуры
	Закон № 576/1908 «О концессионных соглашениях в общественных объектах»	Различные объекты инфраструктуры

Особенности ГЧП в Турецкой Республике

Думается, что анализ правового регулирования ГЧП в Турции будет неполным без систематизации некоторых его особенностей, которые, как нам видится, могут быть актуальны и для российского инвестора. Изучение нормативно-правовых актов и научной литературы позволило нам выделить некоторые отличительные свойства государственно-частного партнерства в Турции как правового института, а также неоднозначное отношение к нему в среде академического сообщества, что также немаловажно.

- *Государственные гарантии.* Турецкий законодатель предусмотрел выделение государственных гарантий для таких моделей ГЧП, как BOT, применяемой в основном в сфере энергетики, и OL, актуальной для проектов, реализуемых в транспортных коммуникациях. Данное положение содержится в Законе № 4749 от 1961 г. «Об общественном финансировании и кредитовании», поправки к которому были приняты в 2007 г. При этом оговаривается, что в число субъектов от государственной стороны может входить ограниченное число лиц — министерства и ведомства, фонды социального страхования, государственные корпорации, государственные банки и инвестиционных фонды, а также органы местного самоуправления. Суть гарантий заключается в том, что в случае исчерпания запланированных средств частная сторона получает возможность получить особый режим кредитования, поддерживаемый казначейством. Процессуальная часть данного положения также регулируется локальными актами казначейства.
- *Делегирование полномочий органам местного самоуправления.* Как известно, Турция — унитарная страна, при этом активно внедряющая принципы местного самоуправления на местах, что также накладывает свой отпечаток на национальное законодательство. Напомним, что в Российской Федерации ГЧП имеет двухуровневый правовой статус — собственно государственно-частное партнерство федерального и регионального уровней и муниципально-частное партнерство. Нередко оба уровня объединяются в так называемое публично-частное партнерство (ПЧП). Примерно такой же механизм предусмотрен и в таких странах, как США, Мексика, Финляндия, Норвегия, Швейцария, Испания и др. [19. С. 82] Данное обстоятельство означает, что часть проектов, как правило, местного значения, выполняется исходя из полномочий, нужд и решений органов власти более низкого уровня, что подразумевает некоторую децентрализацию в системе управления. В некоторых юрисдикциях, таких, как Великобритания, Канада, Япония, Дания, Греция и др., система принятия решений и контроля более централизована. Несмотря на тот факт, что в Турции отсутствует единый нормативно-правовой акт, регулирующий ГЧП, в этой стране решение части вопросов делегировано на уровень местного самоуправления [19. С. 82]. В число подобных вопросов входят, например,

организация и проведение конкурса, подготовка документов, определение мер государственной поддержки и т.д. Уверены, что данное положение может представлять особый интерес для российского инвестора, учитывая тесные экономические и культурные взаимосвязи некоторых регионов Турции, как, например, черноморского, с некоторыми субъектами Российской Федерации.

- *Открытость ГЧП для зарубежного инвестора.* Учитывая тот факт, что в последние годы уровень сотрудничества между российскими и турецкими бизнес-партнерами вышел на качественно новый уровень, нельзя обойти вниманием вопрос о достаточно положительном отношении турецких органов власти, реализующих проекты ГЧП, к зарубежным инвесторам. При этом, как нам видится, необходимо обратить на два немаловажных и взаимосвязанных фактора. Во-первых, в последние годы в российской и зарубежной научной литературе встречается оценка ГЧП как механизма реализации «мягкой силы» государства, под которой подразумевается способность «формировать предпочтения других» [20]. Безусловно, с помощью такого инструмента, как частная инициатива, в случае разработки грамотного подхода к формированию собственных предложений у российского бизнеса есть все возможности не только закрепиться в Турции, но и оказывать влияние на формирование курса проводимой в этой стране экономической политики. Во-вторых, как полагает ряд специалистов, зарубежных инвесторов в Турции больше всего привлекают четыре направления — здравоохранение, образование, общественный транспорт и энергетика [15]. Уверены, что закрепление российского бизнеса в данных секторах турецкой экономики станет мощным подспорьем в деле формирования положительного имиджа отечественной экономики в этой стране.
- *Неоднозначное отношение к ГЧП в академическом сообществе.* Безусловно, одним из наиболее дискутируемых вопросов в академической среде остается проблема эффективности ГЧП. Так же, как и во многих странах, где ГЧП находит активное применение, в Турции достаточно часто задаются вопросом о том, насколько оправдан в современных условиях подобный вид сотрудничества государства и бизнеса. Примечательно, что турецкие исследователи уже несколько лет анализируют обозначенную проблему, используя современные достижения эконометрики. Так, например, одной из наиболее обсуждаемой темой остается проблема взаимозависимости роста дохода страны с объемом инвестиционных вливаний в экономику, реализуемых в формате ГЧП [16]. Исследователи утверждают, что такая зависимость прослеживается достаточно четко и однозначно. Некоторые из них доказали, что в те годы, когда число проектов ГЧП достигало своего максимума, например, в 2011–13 гг., рост ВВП также демонстрировал наиболее высокие показатели. При

этом делается оговорка о том, что анализ сугубо статистических данных без учета иных факторов, таких, как благоприятная международная конъюнктура, политический климат в стране, информационное сопровождение инвестиционной деятельности правительства и др., не могут дать максимально объективное представление об эффективности ГЧП.

Нельзя обойти вниманием тот факт, что отношение к рассматриваемому нами правовому институту в Турции носит и некий идеологический подтекст. Действительно, тот факт, что государственно-частное партнерство получает все более широкое распространение в Турции, вызывает определенную тревогу у ряда исследователей. По нашим наблюдениям, сотрудничество государства и бизнеса по большей части критикуется исследователями, придерживающимися либо крайне левых, либо, наоборот, крайне правых взглядов. Ярким подтверждением чему может послужить научные издания, финансируемые так называемыми консервативно-традиционалистскими кругами, для которых принцип *laissez-faire* является своего рода неоспоримой иконой экономической политики. Так, например, в исследованиях, публикуемых в научном издании «Изучение тюркского мира», некоей угрозой для национальной экономики воспринимается тот факт, что финансовый сектор не в состоянии выработать «действительно рыночную» ставку процента для проектов ГЧП, в основе механизма формирования которой лежал бы принцип обеспечения конкуренции проектов и равного доступа к информации для всех участников комплексной по своей сути сделки [14]. Что касается критики слева, то в данном случае, чаще всего, акцентируется внимание на высоких тарифах, бьющих по карману социально уязвимых слоев населения. Подобная ситуация возникает, по их мнению, невозможностью обеспечить максимальную открытость и публичность для общественности самого процесса реализации проектов ГЧП [21. С. 188].

Заключение

Как нам видится, к основным выводам по проведенному нами исследованию можно отнести следующие положения.

Во-первых, несмотря на тот факт, что государственно-частное партнерство представляет собой относительно новый правовой институт, широкое распространение которого обычно связывают с так называемым неолиберальным разворотом 80–90-х гг. прошлого столетия, законодательное регламентирование сотрудничества государства и бизнеса в Турции мы наблюдаем еще в начале XX в. Как уже было сказано выше, один из нормативно-правовых актов, принятый в Османской империи, все еще находит свое применение в современной Турции. Тем не менее, было бы ошибочно утверждать, что концепция экономической политики в Турции развивалась в отрыве от мирового тренда. В эпоху Т. Озала, опиравшегося на поддержку

стран Запада в ходе проведения неолиберальных по своей сути реформ в 80-е гг. прошлого века, правительством страны был инициирован процесс принятия соответствующего законодательства, а при ныне действующем президенте Т. Эрдогане процесс реализации механизма ГЧП был существенно модернизирован, и сфера его применения значительно расширена.

Во-вторых, в современной Турции отсутствует единой нормативно-правовой акт, регламентирующий реализацию ГЧП. Все попытки принятия подобного документа не увенчались успехом. В академической среде приводится целый ряд причин возникновения подобного правового пробела. Несмотря на это, ГЧП находит все более широкое применение в различных инфраструктурных проектах. Модели реализации ГЧП также различны и регламентируются разными нормативно-правовыми актами. При этом, несмотря на унитарную и крайне централизованную систему государственного управления, часть полномочий в определении условий взаимодействия органов публичной власти и бизнеса передана на уровень муниципальных образований.

В-третьих, было бы крайне опрометчиво утверждать, что ГЧП находит широкую поддержку в правящих элитах Турции и в академической среде. Данный вопрос в этой стране имеет и свою идеологическую подоплеку, вызывая оживленные дискуссии среди экономистов, юристов и политологов.

В-четвертых, ГЧП в этой стране открыто для иностранного инвестора, что, как нам видится, не должно остаться без внимания российского бизнеса и отечественного академического сообщества. Стратегия «мягкой силы» в условиях сегодняшнего дня вновь становится актуальной. Все основные четыре направления, в которых иностранный бизнес представлен в значительно большей степени — здравоохранение, образование, дорожно-транспортное хозяйство и энергетика — могут представлять интерес для российского предпринимателя. Для выработки грамотной стратегии по освоению турецкой экономики необходимо более углубленное изучение особенностей турецкого законодательства, регламентирующего механизм реализации государственно-частного партнерства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Sarıkatipoğlu A., Yazıcı C., Çapkın T., Yaka P.* Public Private Partnership under Turkish Law // *GSİ dergisi*. 2016. № 1. P. 195–214.
2. Классики кейнсианства. М.: Экономика, 1997. Т. 1. 414 с.
3. Russian-Turkish Trade Booming — Official Data // *Russia Today*. 04.06.2023. URL: <https://www.rt.com/business/577092-russia-turkiye-trade-growth/> (дата обращения: 09.03.2024).
4. *Буранбаева Л.З., Гарифуллина А.Ф., Жилина Е.В.* Государственно-частное партнерство в системе регионального управления // *Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)*. 2022. № 3. С. 48–53.
5. *Масумова Н.Р.* Особенности социально-экономического развития Турции на рубеже XX–XXI вв. М.: Международные отношения, 2015. 255 с.

6. *Шангараев Р.Н.* Стратегическое партнерство России и Турции. М.: Квант Медиа, 2019. 111 с.
7. *Ульченко Н.Ю.* Формирование закономерностей экономического развития Турции: институциональные аспекты. М.: ИВ РАН, 2018. 447 с.
8. *Гумбатов К.А.* Особенности сотрудничества России и Турции в сфере энергетики // Московский экономический журнал. 2021. № 4. С. 471–478.
9. *Поспелов С.В., Нуриев Б.Д.* Управление в сфере топливно-энергетического комплекса Турецкой Республики: структура и правовое регулирование // Управление. 2022. № 4. С. 46–54.
10. *Нуриев Б.Д.* Институт посредничества в коммерческом праве Турецкой Республики // Закон. 2023. № 8. С. 51–60.
11. *Аллахвердиев Н.Р.* Развитие таможенных услуг в условиях трансформации внешнеторговых отношений России и Турции. Дисс...к.э.н. Люберцы: Рос. таможен. акад., 2019. 143 с.
12. *Охрименко И.В.* Противодействие теневой экономике как инструмент обеспечения национальной экономической безопасности Турции. Дисс...к.э.н. М.: Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД РФ, 2018. 178 с.
13. *Teker S., Teker D.* An Overview on Public-private-partnership Projects: A Case of Turkey // PressAcademia Procedia. 2019. № 10. P. 80–84.
14. *Cinavoğlu A.* Türkiye’de bir ekonomik güvenlik tehdidi olarak kamu-özel işbirliği projeleri // Türk Dünyası Araştırmaları. 2022. № 2. S. 357–392.
15. *Çınar N. Türkoğlu Ç. Tütünsatar A.* Kamu-özel ortaklığı/işbirliği modeli ve sağlık hizmetlerinin sunumunda hizmet memnuniyetinin ölçülmesi: entegre sağlık kampüsleri (şehir hastaneleri) için bir araştırma // Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal bilimler enstitüsü dergisi. 2017. № 9. S. 215–232.
16. *Yurdakul H. Kamasak R.* Investment through Public Private Partnership (PPP): The Impact of PPP Activities on the Growth of GDP // PressAcademia Procedia. 2020. № 11. S. 150–152.
17. *Kamu özel işbirliği mevzuatı.* Ankara: T.C. Kalkınma bakanlığı, 2019. 319 s.
18. *Örseten Esirgen S. II.* Meşrutiyet Meclis Tutanaklarına Göre «Menfaîi umumiyyeye müteallikimtiyazat hakkında kanun»un kabulü // Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi dergisi. 2011. № 4. S. 935–962.
19. *On birinci kalkınma planı (2019–2023).* Kamu özel işbirliği uygulamalarında etkin yönetim. Özel ihtisas komisyonu raporu. Ankara: T.C. Kalkınma bakanlığı, 2019. 82 s.
20. *Трунова О.Д.* Государственно-частное партнерство как механизм «мягкой силы» страны // Дискурс-Пи. 2018. № 1. С. 89–96. <https://doi.org/10.17506/dipi.2018.30.1.8995>
21. *Uysal Y.* Yerel yönetimlerde kamu özel işbirliği (KÖİ) uygulamalarının iki yönü: avantajlar ve dezavantajlar // Journal of Urban Academy. 2017. № 2. S. 169–199.

Информация об авторах:

Нуриев Булат Дамирович — кандидат философских наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Государственного университета управления (ORCID ID: 0000-0001-8434-2419) (e-mail: nurievbd@mail.ru).

Поляков Михаил Борисович — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Государственного университета управления (ORCID ID: 0000-0001-8907-7298) (e-mail: mb_polyakov@guu.ru).

Кудряшов Алексей Викторович — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Московского педагогического государственного университета (e-mail: av.kudryashov@mpgu.su).