



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2026. Т. 26, вып. 1. С. 68–78

Izvestiya of Saratov University. Sociology. Politology, 2026, vol. 26, iss. 1, pp. 68–78

<https://soziopolit.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1818-9601-2026-26-1-68-78>, EDN: IZWOXT

Научная статья

УДК 323.2

Политика государственно-частного партнерства и институализация корпоративных отношений в государственном управлении современной России



И. И. Санжаревский

Тамбовский государственный технический университет, Россия, 392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106

Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, sanzigor@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8786-3631>

Аннотация. В статье проводится детальный анализ институализации корпоративных отношений в современной России как политики государственно-частного партнерства и его роли в системе государственного управления, влияния на отраслевые политики. Исследуется политическая эволюция корпоративных отношений, начиная с их институализации во второй части Гражданского кодекса Российской Федерации в 1994 г., и рассматриваются ключевые этапы и достижения в этой области. Особое внимание уделяется анализу политики государственно-частного партнерства как эффективной формы сотрудничества между государством и частным, общественным секторами. Анализируются основные принципы и механизмы функционирования государственно-частного партнерства. Подчеркивая его политическую роль в реализации национальных проектов и программ, направленных на экономическое и социальное развитие страны, рассматриваются распределение рисков и выгод между государством и частным сектором, а также политические и правовые аспекты оформления таких партнерств. В статье также выделяются различные формы государственно-общественного взаимодействия, включая общественно-государственные объединения и организации. Приводятся конкретные примеры таких структур, как Комитет ветеранов подразделений особого риска Российской Федерации и Российское движение детей и молодежи, анализируется их деятельность в контексте реализации государственной политики. Обсуждаются механизмы взаимодействия этих организаций с государственными органами, а также их вклад в решение социально значимых задач и достижение политических целей. Рассматривается влияние политики государственно-частного партнерства и корпоративного права не только на существенные характеристики отраслевых политик, но и на регулирование отношений внутри корпораций и между корпорациями и государством. Акцентируется внимание на политической роли законодательного процесса в корпоративном праве по обеспечению устойчивого экономического роста и диверсификации экономики, повышению эффективности государственного управления и укреплению политической стабильности. Особое внимание уделяется анализу политического значения деятельности государственных корпораций как унитарных юридических лиц и их роли в осуществлении банковских операций с некоммерческим целеполаганием, лежащим в основе политики государственно-частного партнерства. Статья представляет собой комплексное исследование, которое объединяет анализ отдельных теоретических концепций и практических примеров как основополагающих элементов функционирования политической сферы государственного целеполагания, законодательства как процесса политической институализации, демонстрируются многогранность и сложность процессов формирования и развития корпоративного права в России. Автор приходит к выводу о значимости государственно-частного и государственно-общественного партнерства для достижения стратегических целей развития страны, повышения эффективности государственного управления и политической стабильности. Подчеркивается, что государственные корпорации и общественно-государственные объединения в России могут быть предметом политологического анализа отраслевых политик, что эффективное взаимодействие государства с частным сектором и общественными организациями способствует решению важных экономических и социальных задач, а также укреплению национальной безопасности и развитию гражданского общества.

Ключевые слова: государственное управление, корпоративные отношения, государственно-частное партнерство, холдинговое корпоративное объединение, государственные корпорации, общественные корпорации, государственно-общественные организации, гражданское право, корпоративное право

Для цитирования: Санжаревский И. И. Политика государственно-частного партнерства и институализация корпоративных отношений в государственном управлении современной России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2026. Т. 26, вып. 1. С. 68–78. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2026-26-1-68-78>, EDN: IZWOXT

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

Public-private partnership policy and the institutionalization of corporate relations in public administration in modern Russia

I. I. Sanzharevskiy

Tambov State Technical University, 106 Sovetskaya St., Tambov 392000, Russia

Igor I. Sanzharevskiy, sanzigor@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8786-3631>



Abstract. This article provides a detailed analysis of the institutionalization of corporate relations in modern Russia as a public-private partnership policy, its role in the public administration system, and its influence on industry policies. It examines the political evolution of corporate relations, beginning with their institutionalization in Part II of the Civil Code of the Russian Federation in 1994, and examines key stages and achievements in this area. Particular attention is paid to the analysis of public-private partnership policy as an effective form of cooperation between the state and the private, public sectors. The article analyzes the fundamental principles and mechanisms of public-private partnerships. Emphasizing their political role in the implementation of national projects and programs aimed at the country's economic and social development, it examines the distribution of risks and benefits between the state and the private sector, as well as the political and legal aspects of formalizing such partnerships. The article also highlights various forms of public-public interaction, including public-state associations and organizations. Specific examples of such structures as the Committee of Veterans of Special Risk Units of the Russian Federation and the Russian Movement of Children and Youth are provided, and their activities are analyzed in the context of implementing state policy. The mechanisms of interaction between these organizations and government agencies and their contribution to addressing socially significant issues and achieving political goals are discussed. The article examines the impact of public-private partnership policies and corporate law not only on the essential characteristics of industry policies but also on the regulation of relations within corporations and between corporations and the state. Emphasis is placed on the political role of the legislative process in corporate law in ensuring sustainable economic growth and economic diversification, increasing the effectiveness of public administration, and strengthening political stability. Particular attention is paid to analyzing the political significance of the activities of state corporations as unitary legal entities and their role in banking operations with non-commercial goals underlying public-private partnership policies. The article presents a comprehensive study that combines the analysis of individual theoretical concepts and practical examples as fundamental elements of the functioning of the political sphere of state goal-setting and legislation as a process of political institutionalization. It demonstrates the multifaceted and complex processes of the formation and development of corporate law in Russia. The author concludes that public-private and public-public partnerships are essential for achieving the country's strategic development goals, improving the effectiveness of public administration, and political stability. It emphasizes that state corporations and public-public associations in Russia can be the subject of political analysis of sectoral policies, and that effective interaction between the state, the private sector, and public organizations contributes to addressing important economic and social issues, strengthening national security, and developing civil society.

Keywords: public administration, corporate relations, state-private partnership, holding corporate association, state corporations, public corporations, state-public organizations, civil law, corporate law

For citation: Sanzharevskiy I. I. Public-private partnership policy and the institutionalization of corporate relations in public administration in modern Russia. *Izvestiya of Saratov University. Sociology. Politology*, 2026, vol. 26, iss. 1, pp. 68–78 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2026-26-1-68-78>, EDN: IZWOXT

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Рассуждая о перспективных направлениях в предметном поле научных исследований по специальности «Государственное управление и отраслевые политики», в статье «Стратегическое планирование в государственном управлении как система институциональных инструментов и механизмов целеполагания» [1] отмечалось, что для решения задач, которые не могут быть оптимально реализованы только рыночными механизмами, для обеспечения устойчивого экономического роста и диверсификации экономики в современной России созданы корпоративные институты развития.

Применяя институциональный метод в политологии для исследования проблемных вопросов, мы всегда опираемся на устойчивые комплексы, в-первую очередь, государственных, а также негосударственных норм, правил и культурных образцов, которые определяют поведение акторов корпоративных отношений в общественно-политических и социально-экономических практиках. Традиционно принято рассматривать корпоративное право, во-первых, как сферу правового государственного регулирования. Это предметно и структурно обособившаяся часть российского права, ак-

кумулятивная законодательные нормы, это совокупность федеральных законов и других нормативных правовых актов, регулирующих как отношения внутри корпорации, так и отношения, связанные с созданием, деятельностью и прекращением деятельности корпорации как вида юридических лиц, устроенных на началах участия (членства).

Во-вторых, корпоративное право – это научная система знаний о корпоративных отношениях, включая основные понятия, принципы, доктринальные концепции, исследования действующего законодательства, практики его применения, истории развития, а также обобщение опыта зарубежных правовых порядков в сфере корпоративного права [2, с. 16].

В-третьих, это не только специализированная область юридической науки, но и политико-правовая практика, направленная на регулирование общественных отношений, связанных с корпоративной деятельностью юридических лиц, включая акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью и другие коммерческие и некоммерческие организации. Это политико-правовое оформление взаимодействия в государственном управлении



в целях поддержания сбалансированности и пропорциональности в государственно-частном партнерстве как системе институциональных инструментов и механизмов в политическом целеполагании.

Введение в 1994 г. второй части Гражданского кодекса Российской Федерации стало ключевым моментом в развитии государственного регулирования общественных корпоративных отношений. Устанавливая классификацию юридических лиц и осуществляя формирование базовых элементов корпоративного права, включая понятия акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, законодатель, по всей вероятности, следовал традиционной логике англоамериканского права, в котором регулирование происходит в рамках коммерческого права (англ. *commercial law*) или хозяйственного права (*business law*) [3]. Это стало фундаментом дальнейшего развития корпоративного законодательства.

Впоследствии наиболее политически значимыми для формирования современной системы законодательного регулирования корпоративных отношений при осуществлении современного государственного управления стала институализация их особенностей в принятых специализированных законах, таких как Федеральные законы «Об акционерных обществах» и «Об обществах с ограниченной ответственностью», которые регламентировали деятельность коммерческих юридических лиц и определили права и обязанности собственников и управляющих компаний, а также Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц», обеспечивающий учет и регистрацию корпоративных структур [4].

В это же время формируется отечественная научная правовая позиция (Е. А. Суханов, Н. Н. Пахомова и др.), рассматривающая корпоративные отношения в дискурсе так называемого *civil law* (англ.), определяя корпоративное право в качестве подотрасли гражданского права [5, 6]. Указанная позиция в настоящее время наиболее полно соответствует логике отечественного законодателя, включившего наряду с другими подотраслями гражданского права в перечень отношений, регулируемых гражданским законодательством, согласно п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ)¹,

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

корпоративные отношения. Таким образом, институциональное оформление корпоративного права как отдельной подотрасли гражданского права, регулирующей отношения, связанные с участием в корпорациях и управлением ими, осуществилось с внесением изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ². Основным источником корпоративного права становится ГК РФ, который устанавливает общие принципы регулирования корпоративных правоотношений, включая понятие корпорации и положения о ее функционировании.

Однако, обратив внимание на политическую логику в государственном управлении и на последовательность принятия законов в части становления и развития корпоративного права, мы увидим, что еще до включения «корпоративных отношений» в абзац первый п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ в качестве предмета регулирования, в 1999 г. Федеральным законом от 8 июля 1999 г. № 140-ФЗ «О внесении дополнения в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”»³ в отечественное законодательство было введено понятие государственной корпорации как не имеющей членства некоммерческой организации, учрежденной Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданной для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Создание и регулирование деятельности государственных корпораций осуществляется только федеральными законами.

Обращая внимание с политических позиций целеполагания в государственном управлении на содержание ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁴, мы видим, что законодательно закрепленным отличительным свойством такой организации является отсутствие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и нераспределение полученной

² О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : федер. закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³ О внесении дополнения в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» : федер. закон от 08.07.1999 № 140-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴ О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»



прибыли между участниками. Политически определяя и акцентируя внимание на некоммерческом содержании целеполагания государственного управления в отраслевых политиках, также в отечественной политической практике институционально оформляется понятие государственной компании как некоммерческой организации, созданной «для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления»⁵. А с 2011 г. Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» государственные, муниципальные учреждения, а также бюджетное учреждение содержательно определяются в отечественном законодательстве тоже как некоммерческие организации⁶.

Следовательно, в качестве одной из основных особенностей становления и развития корпоративного права в современной России и формирования его базовых юридических элементов при политическом целеполагании транзита национальной социально-экономической системы от социалистической собственности к многообразию ее форм – от частной до корпоративной – необходимо, исходя из логики политического процесса, особо выделять не только дату внесения изменений в ГК РФ, но и дату дополнения в 1999 г. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» статьей о государственной корпорации.

Политическое целеполагание в формировании отечественной правовой культуры, рассматривающей корпоративные отношения в дискурсе *civil law*, представляет собой сферу, охватывающую широкий спектр вопросов правового регулирования, связанных с корпоративной деятельностью не только коммерческих

организаций, но и некоммерческих. Если с позиции понимания корпорации как юридического лица, основной целью которого является извлечение прибыли, есть достаточно четкое правовое регулирование корпоративных отношений в содержании ГК РФ и специальных законов об акционерных обществах, как публичных, так и непубличных, то в политико-правовой практике государственного управления взаимовыгодное взаимодействие государства и гражданского бизнес-сообщества основывается не столько на получении прибыли, сколько на достижении национальных целей и обеспечении эффективности государственного управления, что более всего соответствует политическому целеполаганию и «духу», «букве» закона о некоммерческих организационно-правовых формах для юридических лиц.

Однако, если мы обратимся к статье «Корпоративное право» Научно-образовательного портала «Большая российская энциклопедия» и не только [7], то увидим, что некоммерческий корпоративный сектор, по мнению авторов, это – «потребительские кооперативы, общественные организации, общественные движения, ассоциации (союзы), нотариальные палаты, товарищества собственников недвижимости, казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, общины коренных малочисленных народов Российской Федерации, адвокатские палаты, адвокатские образования, являющиеся юридическими лицами» [8]. И нет ни слова о государственном корпоративном секторе как некоммерческом, эффективно функционирующему которого более соответствует политика государственно-частного партнерства или частно-государственного. Эти партнерства принято считать близкими, взаимозаменяемыми понятиями, имеющими различия только в акцентах и подходах, а в официальном юридическом контексте современной России политическое предпочтение отдается государственно-частному партнерству.

Перед юридическим оформлением и накануне принятия закона о государственно-частном партнерстве, целенаправленно проводя политику внедрения корпоративных взаимоотношений между правительственными и неправительственными организациями и учреждениями, в ГК РФ вводятся ст. 65.1–65.3 о корпоративных и унитарных юридических

⁵ О внесении изменения в Федеральный закон «О некоммерческих организациях»: ст 43 федер. закона от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О Государственной компании “Российские автомобильные дороги” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: федер. закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



лицах⁷. С одной стороны, негосударственные корпорации (как коммерческие, так и некоммерческие), в которых организационно-правовые отношения выстраиваются на началах участия (членства), а учредители формируют высший орган управления (общее собрание участников, съезд, конференцию или иной представительный (коллегиальный) орган, определяемый уставом корпорации), определяются Гражданским кодексом РФ как корпоративные юридические лица (корпорации). С другой стороны, мы видим, что наряду с некоммерческим целеполаганием второе существенное отличие государственного корпоративного сектора законодательно оформляется в правовой норме, согласно которой организационно государственные корпорации отнесены к виду юридических лиц, в которых учредители не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства – ГК РФ определяет госкорпорацию как унитарное юридическое лицо. К унитарным юридическим лицам Кодекс также относит государственные и муниципальные унитарные предприятия, общественно полезные фонды, личные фонды, учреждения, автономные некоммерческие организации, религиозные организации, публично-правовые компании.

Частно-государственное партнерство подразумевает такое взаимовыгодное взаимодействие, когда частный инвестор, например, берет на себя инициативу и ответственность за проектирование, финансирование, строительство и эксплуатацию инфраструктурного объекта. Государство в лице органа государственной власти выступает в роли заказчика и гаранта выплат, обеспечивая стабильность финансовых потоков.

Основным политическим отличием государственно-частного партнерства в современной России является распределение рисков при объединении ресурсов в сотрудничестве публичного партнера (исполнительный орган государственной власти, госкорпорация) и частного партнера, которое оформляется юридически на определенный срок на конкурсной основе в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнер-

⁷ О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

стве в Российской Федерации»⁸ в форме прямого соглашения (гражданско-правовой договор, заключенный между публичным партнером, частным партнером и финансирующим лицом) или по итогам совместного конкурса, когда каждый публичный партнер заключает соглашение с победителем совместного конкурса или иным лицом, имеющим право на заключение такого соглашения. В соответствии с данным Законом государство и частный сектор совместно распределяют риски и выгоды, причем государство принимает на себя обязательство гарантировать определенный доход инвестору.

В российском праве не существует единого законодательного определения «холдинга». Однако в сложившейся политико-правовой практике его суть раскрывается через совокупность норм различных действующих законов и на их основе принимаемых нормативно-правовых актов. Например, в Указе Президента РФ от 16.11.1992 № 1392 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий» (вместе с «Временным положением о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества») «холдинговой компанией признается предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, в состав активов которого входят контрольные пакеты акций других предприятий». Холдинговое корпоративное объединение как разновидность вертикального объединения юридических лиц, в котором участие государства в уставном капитале основного общества позволяет ему контролировать такое объединение или во главе холдинга находится государственная корпорация (государственная компания, государственное унитарное предприятие) [2], дает возможность в современной системе государственного управления с помощью государственных унитарных юридических лиц осуществлять банковские операции с некоммерческим целеполаганием.

В соответствии со ст. 2 Закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»⁹

⁸ О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁹ О банках и банковской деятельности : федер. закон от 02.12.1990 № 395-1. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



государственные корпорации могут выполнять роль небанковской кредитной организации как центральный контрагент, осуществляющий функции клиринга¹⁰, например, как некоторые банковские операции, которые совершает государственная корпорация ВЭБ.РФ в соответствии с Федеральным законом от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»»¹¹. Во-первых, это финансирование инфраструктурных проектов. В том числе в форме предоставления кредитов, приобретения облигаций и участия в уставных капиталах коммерческих организаций. Во-вторых, выдача гарантий и поручительств за третьих лиц (за исключением физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей). В-третьих, банковское обслуживание бюджетных кредитов, например, для политики целенаправленной поддержки экспорта российской промышленной продукции, в том числе при сооружении объектов за рубежом и осуществлении поставок комплектного оборудования. В-четвертых, купля-продажа иностранной валюты (в наличной и безналичной формах). В-пятых, инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание юридических лиц, которым открыты счета в ВЭБ.РФ. В-шестых, межбанковские операции, которые включают привлечение от кредитных организаций и размещение в кредитных организациях средств в форме депозитов, кредитов, осуществление расчетов через корреспондентские счета.

Также госкорпорация может выступать в роли контрагента в договорах, например, в качестве заказчика при закупках товаров, работ или услуг. Закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» позволяет заказчику самостоятельно разрабатывать положения о закупках, в которых прописывается механизм проведения закупок и заключения договоров.

Напомним, что, согласно действующему законодательству и общепринятой точке зрения, некоммерческий корпоративный сектор включает в себя, как мы рассмотрели выше в статье, не только государственно-корпоративные отношения, основанные на финансово-экономических

возможностях и целесообразности в стратегическом целеполагании, но и в политических целях обеспечения защиты конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества, прав и свобод, права граждан на объединение для решения задач удовлетворения интересов участников таких объединений. С позиции юридических организационно-правовых форм данный сектор включает в себя и государственно-общественные или общественно-государственные гражданско-правовые корпоративные отношения.

Государственно-общественное объединение – это одна из форм государственного участия в общественной и корпоративной сферах, форма сотрудничества государства и общества, направленная на реализацию общих целей и интересов. Такие объединения создаются по инициативе граждан и организаций для реализации конкретных задач, связанных с защитой прав и свобод граждан, развитием гражданского общества и решением социальных проблем, а также могут учреждаться на основе нормативных актов органов власти государством до принятия специальных законов (ст. 51 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»¹²).

Для более четкого определения особенностей взаимодействия государства и гражданского общества, разграничения между понятиями «общественная корпорация» (public (civil) corporation) и «государственная корпорация» нужно акцентировать внимание на том, что есть определенная путаница в терминологии: например, в англоязычной политико-правовой практике public corporation может означать как организацию, учрежденную законом для обслуживания общественных интересов (госкомпанию, госорганизацию, госучреждение или муниципальное учреждение и т.п. в нашей законодательной традиции), так и коммерческую организацию, чьи акции торгуются на бирже и открыты для покупки любым инвестором.

В России термин «общественная корпорация» неюридический, законодательно не закрепленный. В российской политико-правовой практике под общественной корпорацией, следуя американской и европейской традиции, обычно ошибочно могут подразумевать как госкорпорации (Росатом), так и публичные АО

¹⁰ О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте : федер. закон от 07.02.2011 № 7-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹¹ О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» : федер. закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹² Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»



с госучастием (Сбер, Газпром). Теоретически общественная корпорация представляет собой организацию, основанную на сочетании государственного финансирования и общественного участия. Она сочетает в себе элементы обеих сфер – государство обеспечивает финансовую поддержку и регулирует деятельность, а общество участвует в управлении и реализации проектов. Это позволяет эффективно решать социальные проблемы и реализовывать общественные инициативы. Общественные объединения и корпорации с участием государства выполняют роль связующего звена между властью и гражданским обществом.

В отечественной политико-правовой практике такая форма сотрудничества государства и общества, направленная на реализацию общих целей и интересов, нашла свое выражение как в учреждении государственно-общественных объединений и других видах государственной поддержки, так и в финансировании политических партий в зависимости от электоральной активности граждан. Согласно Федеральному закону от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» государство финансирует только те партии, федеральный список кандидатов которых получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании на последних выборах в Государственную Думу РФ, а также в том случае, если зарегистрированный кандидат на пост Президента Российской Федерации, выдвинутый политической партией, получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании¹³.

Определению «корпоративные отношения» юридически наиболее соответствуют согласно ГК РФ не только создаваемые самостоятельно общественными объединениями корпорации (союзы, ассоциации и т.п.), но и государственно-общественные и общественно-государственные объединения, действующие согласно ст. 51. Федерального закона «Об общественных объединениях» на основе нормативных актов органов власти до принятия специальных законов для таких объединений, а также некоммерческие объединения, действующие на основании специальных законов Российской Федерации и своих уставов.

К основным политическим целям «общественных корпораций» и общественно-корпора-

¹³ О политических партиях : федер. закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

тивных отношений можно отнести: во-первых, это объединение ресурсов гражданского общества при взаимодействии с государством, интеграция в государственную политику как на общероссийском так и на местном уровнях, например, участие в реализации национальных проектов, в программах по молодежной политике, спорту или образованию; обеспечение баланса общественных и государственных интересов для решения важных вопросов экономического и социального развития, обеспечение национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества в стране; во-вторых, осуществление международной деятельности и возможность создания филиалов за рубежом при соблюдении российского и международного права.

Не претендуя на окончательную, исчерпывающую классификацию, понимая, что современная политическая практика и ее институализация имеют в логике законодателя ярко выраженный прецедентный характер, в статье акцентировано внимание на некоторых, по нашему мнению, ставших или становящихся традиционными организационно-правовых формах корпоративного национального государственно-общественного взаимодействия в целеполагании.

Во-первых, это учрежденные федеральными законами или иными нормативно-правовыми актами органов государственной власти государственно-общественные и общественно-государственные организации и объединения, действующие на основании своих уставов и федерального законодательства как на основе фиксированного членства, так и в форме движений с постоянно меняющимся составом.

Например, организация и деятельность на основе фиксированного членства Комитета ветеранов подразделений особого риска Российской Федерации имеет статус государственно-общественной организации с 1991 г. в связи с распространением действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»¹⁴ на граждан из подразделений особого риска. Организация объединяет

¹⁴ О распространении действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» на граждан из подразделений особого риска : постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 2123-1. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



в своих рядах непосредственных участников испытаний ядерного оружия и боевых радиоактивных веществ на Семипалатинском, Ново-земельском, Капустино-Ярском, Ладожском и других испытательных полигонах; войсковых, военно-морских и военно-воздушных учений с применением ядерного оружия; ликвидации радиационных аварий на атомных подводных и надводных кораблях и других военных объектах; ручной сборки центральной части ядерных зарядов до 31 декабря 1961 г.; работ по сбору и захоронению радиоактивных веществ, образовавшихся в результате испытаний ядерного оружия и радиационных аварий на военных объектах. В 55 субъектах Российской Федерации созданы региональные отделения Комитета, являющиеся общественными организациями и объединяющие проживающих в них граждан из подразделений особого риска и членов их семей.

Примером организации с постоянно меняющимся составом, деятельность которой регулируется отдельным законом, является общественно-государственная организация Российского движения детей и молодежи. Участниками движения могут быть несовершеннолетние, обучающиеся по программам от начального общего до высшего образования, т. е. школьники, студенты колледжей и вузов (от 6 до 18 лет). Организацией их воспитания и досуга занимаются совершеннолетние наставники¹⁵.

Во-вторых, государственно-общественные органы с фиксированным членством, которые, как правило, создаются по инициативе государства, обладают фиксированным членством и функционируют в тесном взаимодействии с государственными органами (органами местного самоуправления). Например, Общественная палата Российской Федерации (ОП РФ), созданная 1 июля 2005 г. и включающая в себя: 40 граждан РФ, которых утверждает Президент РФ; 89 представителей общественных палат субъектов РФ; 43 представителя общероссийских общественных объединений и иных некоммерческих организаций¹⁶. С 2011 г. ОП РФ входит в Президиум Международной Ассоциации экономических и социальных советов и схожих институтов – МАЭСССИ (англ. International Association of Economic and Social

Councils and Similar Institutions, AICESIS) – некоммерческая организация, объединяющая организованные институты гражданского общества 75 стран мира.

В-третьих, негосударственные некоммерческие организации, статус которых устанавливается федеральным законодательством, действующих на основании своих уставов. Например, Торгово-промышленная палата Российской Федерации (ТПП РФ), которая объединяет своих членов для реализации целей и задач, определенных Законом РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 07.07.1993 № 5340-1¹⁷ и Уставом Палаты. ТПП РФ представляет интересы малого, среднего и крупного бизнеса, охватывая все сферы предпринимательства: промышленность, внутреннюю и внешнюю торговлю, сельское хозяйство, финансовую систему, услуги. ТПП РФ – член Всемирной федерации торговых палат, Ассоциации торгово-промышленных палат европейских стран, Совета руководителей ТПП государств-участников СНГ, Конфедерации торгово-промышленных палат стран АТР и других международных и региональных организаций.

Другим примером общероссийской негосударственной некоммерческой организации, статус которой установлен федеральным законодательством, является Федеральная палата адвокатов Российской Федерации, объединяющая адвокатские палаты субъектов Российской Федерации на основе обязательного членства¹⁸.

В-четвертых, это всероссийские общественно-государственные организации, которые исторически стали традиционными и их статус признан органами государственной власти Российской Федерации, вопросы деятельности таких объединений регулируются правительственными нормативно-правовыми актами. Например, статус Добровольного общества содействия армии, авиации и флоту России (ДОСААФ России) как общероссийской общественно-государственной организации закреплен Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2009 № 973, а перечень вопросов организации и рекомендаций определен Указом Президента Российской Федерации от 03.02.2025 № 59.

¹⁵ О российском движении детей и молодежи : федер. закон от 14.07.2022 № 261-ФЗ Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁶ Об Общественной палате Российской Федерации : федер. закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁷ О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации : федер. закон от 07.07.1993 № 5340-1. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁸ Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : федер. закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



Другим примером всероссийского общественно-государственного объединения, статус которого регулируется нормативно-правовыми актами, является Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо», вопросы обеспечения деятельности которого регулируются Указом Президента РФ от 11.08.2018 № 478¹⁹. Как всероссийское общественно-государственное объединение, физкультурно-спортивное общество «Динамо» имеет полномочия от государства на межведомственное развитие служебно-прикладных видов спорта²⁰.

В-пятых, общественно-государственные организации или некоммерческие организации, созданные в целях реализации отраслевой государственной политики. Например, Общероссийская общественно-государственная организация «Ассамблея народов России» создана во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 13.11.2020 № 701 в целях совершенствования государственной национальной политики, содействия укреплению общероссийской гражданской идентичности и межнационального согласия. Учредителем Ассамблеи народов России от имени Российской Федерации является Федеральное агентство по делам национальностей. В состав органов управления Ассамблеи входят представители федеральных министерств культуры, просвещения, науки и высшего образования²¹.

Другим примером интеграции в отраслевую политику сохранения традиционных образов жизни, форм хозяйствования и самобытной культуры является созданная Федеральным законом от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества»²² некоммерческая организация «Всероссийское казачье общество», устав которой утвержден

¹⁹ О некоторых вопросах обеспечения деятельности общественно-государственного объединения «Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо» : указ Президента РФ от 11.08.2018 № 478. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²⁰ Об уполномочивании общественно-государственного объединения «Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо» : распоряжение Правительства РФ от 12.06.2024 № 1479-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²¹ О создании Общероссийской общественно-государственной организации «Ассамблея народов России» : указ Президента РФ от 13.11.2020 № 701. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²² О государственной службе российского казачества : федер. закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

указом Президента РФ²³. Казачьи общества интегрируются в государственную политику через государственную службу (члены в установленном порядке принимают на себя обязательства по несению государственной или иной службы) и ведение государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации. В отношении Всероссийского казачьего общества, войсковых и окружных (отдельских) казачьих обществ реестр ведет Министерство юстиции²⁴, в отношении хуторских, станичных, городских, районных (юртовых) казачьих обществ – территориальные органы Министерства по месту нахождения казачьих обществ.

В-шестых, в системе государственного управления мы видим развитие таких форм взаимодействия государства и общества, при котором в административных процессах участвуют как субъекты, выражающие интересы государства в отрасли, так и субъекты, выражающие интересы населения и отраслевого бизнеса. Например, в современной системе государственного управления образованием формируется особый тип взаимодействия государства и общества, предполагающий участие в управлении субъектов, выражающих интересы государства в сфере образования, и субъектов, выражающих интересы населения, бизнеса, родителей и учащихся, – государственно-общественное управление образованием (см. письмо Минобрнауки от 22.10.2015 № 08-1729)²⁵.

Другой моделью реализации государственной политики в сфере образования являются учебно-методические объединения в системе общего и высшего образования, создаваемые с целью участия педагогических, научных работников, представителей работодателей в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, примерных образовательных программ, координации действий организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Порядок создания таких объединений регулируется Федеральным законом

²³ О Всероссийском казачьем обществе : указ Президента РФ от 04.11.2019 № 543. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²⁴ О внесении изменений в приказ Минюста России от 13.10.2011 № 355 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации» : приказ Минюста РФ от 29.08.2024 № 258. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²⁵ О направлении методических рекомендаций : письмо Минобрнауки от 22.10.2015 № 08-1729. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



«Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ и правительственными нормативно-правовыми актами, в том числе, например, приказом Минобрнауки «Об утверждении Типового положения об учебно-методических объединениях в системе высшего образования» от 18.05.2015 № 505)²⁶.

В повышении эффективности государственного управления общественные объединения имеют важное значение для легитимации отраслевых политик через гражданское участие, а корпорации – для контроля над стратегическими ресурсами. Такие объединения с участием государства создаются гражданами и организациями для реализации конкретных задач, связанных с защитой прав и свобод граждан, развитием гражданского общества и решением социальных проблем. Ключевыми признаками общественно-государственных объединений являются следующие: статус таких организаций устанавливается специальными федеральными законами или нормативно-правовыми актами; в органах управления устанавливается фиксированное представительство уполномоченных органов государственной власти, устав или порядок формирования таких организаций определяется или утверждается государством; выполнение публичных функций (например, вовлечение граждан в управление, несение государственной службы, наделение отдельными полномочиями и т.п.); отсутствие прямых государственно-властных полномочий при рекомендательном характере решений органов управления таких организаций, которые впоследствии становятся основой для принятия государственных решений.

Таким образом, во-первых, отечественное политическое целеполагание и политико-правовая культура основываются на толковании корпоративных отношений как составляющей (подотрасль) гражданского права. Это не только социально-экономическая сфера, охватывающая широкий спектр вопросов правового регулирования, связанных с корпоративной деятельностью коммерческих организаций, но и сфера как политического, так и социального, государственно-общественного целеполагания в деятельности некоммерческих объединений.

²⁶ Об утверждении Типового положения об учебно-методических объединениях в системе высшего образования : приказ Минобрнауки от 18.05.2015 № 505. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Во-вторых, участие органов государственной власти в корпоративных отношениях современной России выражается в организационно-правовой форме государственно-частного партнерства, имеющего политическую цель объединения ресурсов в сотрудничестве публичного партнера (исполнительный орган государственной власти, госкорпорация) и частных или общественных партнеров.

В-третьих, политическое целеполагание в системе правового регулирования государственных корпораций основано на сочетании общих норм гражданского права (ГК РФ) и специальных положений, закрепленных в законодательстве о некоммерческих организациях, а также отдельных федеральных законах, учреждающих конкретные корпорации. Обладая особым публично-правовым статусом, они сочетают в себе черты и свойства как некоммерческих организаций, так и коммерческих структур. Государственные корпорации в России функционируют как гибридные структуры, сочетающие государственное управление и рыночные механизмы, действуют как инструмент государства для достижения стратегических целей, развития инноваций, обеспечения экономической стабильности и социальной ответственности государства.

Политика холдингового корпоративного объединения в современной системе государственного управления с помощью государственных унитарных юридических лиц позволяет также осуществлять даже банковские операции с некоммерческим целеполаганием. Например, государственная корпорация – национальный институт развития ВЭБ.РФ, выполняя роль кредитной организации как центральный контрагент, ориентирован на реализацию национальных проектов. Участвуя в реализации стратегий, он интегрирован в государственную политику современного стратегического целеполагания. Также госкорпорации не только содействуют уставной деятельности акционерных обществ, полностью принадлежащих государству, и коммерческих компаний с государственным участием, исполняющих роль государственных посредников, например, в сфере внешней торговли («Банк ВТБ»), но и выступают в качестве контрагента в публичных договорах, например, в качестве заказчика при закупках товаров, работ или услуг.



В-четвертых, государственно-общественные объединения в России функционируют в рамках гибридной модели, сочетающей элементы государственного управления и общественной инициативы. Их деятельность регулируется преимущественно Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», но с оговорками для специальных случаев. Например, согласно ст. 4 особенности создания, деятельности, реорганизации и (или) ликвидации отдельных видов общественных объединений (профессиональных союзов, благотворительных, молодежных и других) могут регулироваться специальными законами, которые принимаются в соответствии с этим Законом²⁷.

Преимущества общественных и государственных корпораций заключаются в их способности привлекать нематериальные активы, ресурсы и таланты из разных секторов общества, обеспечивая эффективную реализацию проектов. При этом специальными законами и нормативно-правовыми актами исполнительных органов власти Российской Федерации учреждаются как общественно-государственные организации (объединения), консультативно-совещательные органы, так и негосударственные некоммерческие организации, статус которых и формы специальной поддержки устанавливаются федеральным законодательством. Дискуссионным в политико-правовом пространстве остается вопрос целесообразности, возможно, по аналогии с законом о государственно-частном партнерстве, обобщающего законодательного урегулирования участия государства в общественно-корпоративных отношениях и деятельности общественно-государственных объединений.

Следовательно, государственные корпорации и общественно-государственные объединения в России могут быть предметом политологического анализа отраслевых политик,

²⁷ Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

например, в контексте истории их создания, функций, институциональных и организационно-структурных аспектов и примеров интеграции в современную систему стратегического целеполагания, а также перспектив их влияния на повышение эффективности современной системы государственного и муниципального управления, дальнейшего развития государственно-частного партнерства в системе корпоративных отношений современной России как объекта научного исследования.

Список литературы

1. Санжаревский И. И. Стратегическое планирование в государственном управлении как система институциональных инструментов и механизмов целеполагания // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, вып. 4. С. 447–453. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2023-23-4-447-453>, EDN: KFCBNL
2. Шиткина И. С. Корпоративное право в таблицах и схемах : учеб.-метод. пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юстицинформ, 2025. 726 с.
3. Гайдук И. Е., Гришмановский Д. Ю. Анализ организационно-правовых форм предпринимательской деятельности в гражданском праве РФ и США с учетом реформирования гражданского законодательства // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 23 (378). Право. Вып. 44. С. 109–118.
4. Кузнецов С. Правовой статус государственных корпораций // Государственная служба. 2015. № 1 (93). С. 75–79. EDN: TNDVJ
5. Гражданское право : учебник : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2019. Т. I. Общая часть. 576 с.
6. Пахомова Н. Н. Основы теории корпоративных отношений (правовой аспект). Екатеринбург : Налоги и финансовое право, 2004. 208 с.
7. Гуцин В. В., Сердюк Е. Б., Порошкина Ю. О. Корпоративное право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2009. 622 с. (Российское юридическое образование).
8. Филатова У. Б. Корпоративное право // Большая российская энциклопедия : научно-образовательный портал. URL: <https://bigenc.ru/c/korporativnoe-pravo-e37596> (дата обращения 12.05.2025).

Поступила в редакцию 12.09.2025; одобрена после рецензирования 19.09.2025; принята к публикации 08.12.2025
The article was submitted 12.09.2025; approved after reviewing 19.09.2025; accepted for publication 08.12.2025