

Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

Охотникова Екатерина Валерьевна

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В ФОРМЕ ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра

по направлению подготовки

40.04.01 – «Юриспруденция»

Руководитель ВКР

канд. юрид. наук

Мельникова В.Г. Мельникова

«16» мая 2016 г.

Автор работы

Охотникова Е.В. Охотникова

Томск 2016

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МАГИСТРАТУРА

ЗАДАНИЕ
по подготовке магистерской диссертации

магистранту Охотниковой Екатерине Валерьевне
(фамилия, имя, отчество, программа)
«Обеспечение экологической безопасности и рационального природопользования»

Тема магистерской диссертации «Взаимодействие власти и бизнеса в форме государственного-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды»

Утверждена _____

Научный руководитель: Мельникова Валентина Григорьевна, канд. юрид. наук
(ф.и.о., ученая степень, звание)

Сроки подготовки магистерской диссертации работы:

- 1) Составление предварительного плана и графика написания магистерской диссертации с «12» декабря 2015 г. по «28» февраля 2016 г.
- 2) Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с «30» сентября 2015 г. по «20» апреля 2016 г.
- 3) Сбор и анализ практического материала с «30» сентября 2015 г. по «20» апреля 2016 г.
зарубежный опыт применения механизма государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды, практика применения ГЧП-проектов в субъектах Российской Федерации.

(указать, какую практику предполагается изучить)

- 4) Составление окончательного плана магистерской диссертации с «13» марта 2016 г. по «30» марта 2016 г.
- 5) Написание и оформление диссертации с «01» декабря 2015 г. по «05» мая 2016 г.
- 6) Подготовка и опубликование тезисов по теме магистерской диссертации с «02» марта 2016 г. по «30» марта 2016 г.
- 7) Публичное освещение основных положений магистерской диссертации (тезисов) / участие в плановой научно-практической конференции с «01» января 2016 г. по «03» апреля 2016 г.
- 8) Подготовка реферата магистерской диссертации с «01» февраля 2016 г. по «29» марта 2016 г.

Встречи диссертанта с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Общие требования к оформлению магистерской диссертации размещены на сайте НБ НИ ТГУ: <http://www.lib.tsu.ru/win/produkcija/metodichka/metodich.htm>

Научный руководитель _____

подпись, дата

С Положением о порядке организации и оформления ВКР ознакомлен, задание принял к исполнению

дата, подпись магистранта

АННОТАЦИЯ МАГИСТЕРСКОЙ ДИССЕРТАЦИИ

Актуальность темы исследования. Впервые в России в 2012 году утверждены «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года»¹ (Основы государственной политики), где достаточно широко и точно определены цель, принципы, задачи, механизмы реализации экологической политики государства на долгосрочную перспективу. Кроме того, в Основах государственной политики отмечается необходимость широкого применения механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) как инструмента финансирования природоохранной и ресурсосберегающей деятельности.

Стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Одним из основных механизмов при решении задачи развития экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды используется стимулирование предприятий, осуществляющих программы экологической модернизации производства и экологической реабилитации соответствующих территорий, а также обеспечение широкого применения государственно-частного партнёрства при государственном финансировании (софинансировании) мероприятий по оздоровлению экологически неблагополучных территорий, ликвидации

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ от 30 апр. 2012 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электр. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

экологического ущерба, связанного с прошлой экономической и иной деятельностью. Тем самым существенная роль в экологической модернизации реального сектора экономики государство отводит развитию и применению механизма ГЧП.

С точки зрения развития принципов государственно-частного партнерства в экологической сфере, со стороны государства важное значение имеет:

- обеспечение природопользователей информацией о ресурсосберегающих, экологически чистых технологиях, наилучших доступных технологиях, экологических стандартах, состоянии окружающей среды;

- поддержка научно-исследовательских и опытно- конструкторских работ в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

- поддержка деятельности организаций системы образования и просвещения, осуществляющих экологическое просвещение и образование.

В настоящее время, не смотря на активное использование Томской областью механизмов ГЧП для реализации проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства, создания инженерной инфраструктуры и строительства социальных объектов, в экологической сфере данные проекты пока практически не реализуются.

Согласно сводному экологическому индексу регионов Российской Федерации, включающему в себя природоохранный, социально-экологический и промышленно-экологический индексы, опубликованному на сайте Общероссийской общественной организации «Зеленый патруль», Томская область занимает 10 место среди регионов Российской Федерации.

Использование механизма ГЧП позволит властям решить существующие в регионе экологические проблемы и создать в области более комфортные условия для жизни, а бизнесу - получить дивиденды от инвестиций в экологию.

В России, как и во многих других странах, партнерство власти и бизнеса стало достаточно популярным механизмом улучшения качества жизни населения, социально-экономического развития и экологического благополучия регионов. Однако на практике примеров эффективного развития партнерства между государством и бизнесом в решении экологических вопросов недостаточно.

Исследование посвящено изучению определения ГЧП, выявлению достоинств и недостатков ГЧП, поиску актуальных механизмов взаимодействия власти и бизнеса, а также подготовке рекомендаций относительно тенденций и перспектив развития данного сотрудничества. В рамках данного исследования проведено исследование зарубежного опыта использования механизма государственно-частного партнерства на примере стран-партнеров БРИКС. Проведен анализ соотношения федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации в сфере ГЧП в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Степень разработанности. Практические и общетеоретические основы взаимодействия государства и частного сектора заложены в работах зарубежных экономистов Фишера Г., Портера М., Стиглица Д. и др. Влияние института ГЧП на развитие национальной экономики описывается и в работах Веблена Т., Кейнса Дж., Коуза Р. и др.

Среди отечественных ученых, заложивших основы концепции ГЧП в российской практике и описывающих ее характерные особенности в различных отраслях отечественной экономики, можно выделить работы Варнавского В.Г., Вилисова М.В., Дерябиной М.А., Кабашкина В.А., Клименко А.В., Королева В.А., Панкратова А.А. и др.

Отдельные аспекты ГЧП описаны в работе Пахальчак Г.Ю., в которой анализируются перспективы развития механизмов ГЧП в экологической сфере, Петровой Т.В. – в области финансирования в сфере охраны окружающей среды, Яковлевой Е.Н. - в области экономического

стимулирования применения ГЧП в реализации государственной экологической политики РФ. Также особенности применения инструментов ГЧП в различных отраслях экономики рассматриваются Еникеевой С.Д., Казаковым В.Н., Панкратовой В.П., Тургель И.Д. и другими.

В отечественной литературе вопросу взаимодействия государства, бизнеса и общества посвящены работы доктора экономических наук Краснопольского Б.Х., что нашло свое отражение в таких работах как «Государственно-общественное партнерство в сфере природопользования и природоохраны», «Нравственные принципы хозяйствования и общественные индикаторы государственно-частного партнерства», и др.

Теоретические и практические проблемы взаимодействия властных и предпринимательских структур стали объектом активного изучения во второй половине XX века, когда в управленческой литературе было разработано множество концепций социальной ответственности бизнеса. Проблемам взаимодействия власти и бизнеса в форме государственно-частного партнерства посвящены работы отечественных и зарубежных авторов, таких как Белицкая А.В., Варнавский В.Г., Вилисов М.В., Винслав Ю.Б., Жихаревич Б.С., Дж. Копенхам, Нецадин А.А., Шамхалов Ф.И.

В целом накопленный научный потенциал разработок, исследований указанных авторов обеспечил высокий теоретико-методологический уровень исследования тенденций и перспектив развития такого механизма взаимодействия государства и бизнеса, как государственно-частное партнерство. Однако анализ степени разработанности данной предметной области свидетельствует о недостаточной изученности использования механизма партнерства власти и бизнеса, а также форм его реализации в сфере охраны окружающей среды.

В дальнейшем изучении нуждаются вопросы определения эффективности применения принципов ГЧП в экологической сфере и место сотрудничества власти и бизнеса в реализации общественных потребностей. Недостаточная проработанность прикладных аспектов реализации

конкретных организационно-экономических форм ГЧП определило выбор темы и направление исследования.

Таким образом, актуальность проблемы и недостаточный уровень ее разработанности определили выбор темы исследования, его цель и задачи.

Целью исследования является разработка теоретических и практических основ использования механизма государственно-частного партнерства и выявление возможностей его применения для решения экологических проблем и развития экономики России, обоснование эффективности и разработка рекомендаций к применению механизмов ГЧП в сфере охраны окружающей среды.

Для реализации данной цели поставлены следующие задачи:

- выделить характерные черты и особенности ГЧП в сфере охраны окружающей среды, уточнить понятийный аппарат;
- выявить перспективные направления развития ГЧП и отбор практических рекомендаций по развитию эффективного взаимодействия бизнеса и государства в сфере охраны окружающей среды;
- выполнить классификацию и систематизацию современных форм и методов регулирования ГЧП Российской Федерации и за рубежом;
- проанализировать наиболее значимые проблемы, препятствующие развитию института ГЧП в сфере охраны окружающей среды;
- систематизировать наиболее эффективные направления, формы и инструменты сотрудничества государства и бизнеса в сфере охраны окружающей среды;
- рассмотреть особенности и опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в зарубежных странах.

Объектом исследования являются общественные отношения в области охраны окружающей среды в сфере государственно-частного партнёрства, совокупность процессов и явлений взаимодействия структур государства и частного сектора на уровне государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды.

Предметом исследования являются правовые нормы, опосредующие реализацию проектов государственно-частного партнерства, инструменты и направления развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды, практика их применения.

Информационной базой исследования послужили федеральные законы, постановления и распоряжения Правительства РФ, законодательство субъектов РФ, отраслевые нормативные акты министерств и ведомств РФ, региональные законодательные акты, регулирующие отношения государства и бизнеса, в том числе в сфере охраны окружающей среды, а также информационные материалы Министерства природных ресурсов и экологии России, Министерства экономического развития Российской Федерации и Единой информационной поддержки государственно-частного партнерства в РФ, Федеральной службы государственной статистики.

В работе были использованы результаты мониторинга, исследования и публикации официального портала «Государственно-частное партнерство в России» и «Центр развития государственного-частного партнерства».

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что:

1. Сформулированы и обоснованы организационные и экономические предпосылки возникновения ГЧП в сфере охраны окружающей среды. Определены роли государства и бизнеса в рамках сотрудничества, выявлены основные преимущества взаимодействия для всех участников партнерства (государства, бизнеса, общества), к которым относятся: возможность привлечения отечественного и зарубежного частного капитала, разделение рисков и ответственности, получение различных льгот и т.д.;

2. Определены, классифицированы и уточнены возможные направления реализации ГЧП в сфере охраны окружающей среды. В данной работе будут предложены варианты гармонизации интересов всех субъектов партнерства, состоящие в создании системы распределения рисков и ответственности сторон, системы защиты интересов участников взаимодействия и в оценке результатов сотрудничества, выявлены наиболее

эффективные механизмы мотивации бизнеса к участию в партнерстве с учетом возможных направлений взаимодействия;

3. В результате комплексного анализа раскрыты риски, возможные при реализации ГЧП-проектов в сфере охраны окружающей среды. Предложена их классификация в зависимости от источника возникновения, отношения собственности на объекты соглашений о ГЧП. Выявлены барьеры, препятствующие развитию ГЧП в сфере охраны окружающей среды в России;

4. Определены современные тенденции развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды в России, сформулированы практические рекомендации по совершенствованию практики применения законодательства в данной сфере.

Теоретическая значимость исследования заключается в возможности использования материалов диссертации в преподавании в высших учебных заведениях.

Практическая значимость исследования заключается в возможности применения конкретных рекомендаций по развитию ГЧП в сфере охраны окружающей среды на федеральном и региональном уровнях.

Методология и методы исследования. Теоретической и методологической основой диссертации послужили труды и научные статьи отечественных и зарубежных авторов в области государственно-частного партнерства, информация, опубликованная в периодической печати и сети «Интернет». Инструментально-методический аппарат исследования основан на приемах логико-структурного, ситуационного и компаративного анализа. В процессе исследования были также использованы методы экспертных оценок, моделирования, приемы ранжирования и корреляции. Информационно-эмпирической базой исследования послужили законодательные акты Российской Федерации и ее субъектов, прогнозно-аналитические материалы статистических сборников органов государственной статистики Российской Федерации и Томской области,

прогнозно-аналитические материалы российского и европейского Центров государственно-частного партнерства, аналитическая информация российской прессы, включая специальные периодические издания по исследуемым проблемам, материалы научно-практических конференций, семинаров, интернет-ресурсы, собственные исследования и расчеты автора.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

Введение

1 Формирование и развитие государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды

1.1 Зарубежный опыт реализации механизма государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды и возможности его использования в Российской Федерации

1.2 Направления взаимодействия власти и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства

2 Государственно-частное партнерство как форма реализации взаимодействия власти и бизнеса в решении экологических проблем

2.1 Теоретические аспекты взаимодействия государства и бизнеса

2.2 Модели и формы государственно-частного партнерства и возможности их использования в сфере охраны окружающей среды

2.3 Нормативно-правовая база, регулирующая государственно-частное партнерство в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях

Заключение

Список использованных источников и литературы

Приложение.

Во введении отражена актуальность изучения темы, обосновывается выбор темы. Определены цель, задачи, объект и предмет, научная новизна и практическая значимость исследования.

В первой главе рассмотрены основные направления реализации ГЧП в зарубежных странах и в России в сфере охраны окружающей среды, проанализированы перспективные направления развития ГЧП и отбор практических рекомендаций по развитию эффективного взаимодействия бизнеса и государства в сфере охраны окружающей среды, выявлены перспективные направления развития ГЧП и отбор практических рекомендаций по развитию эффективного взаимодействия бизнеса и государства в сфере охраны окружающей среды.

Во второй главе проанализированы определения ГЧП, его классификация. Систематизированы наиболее эффективные направления, формы и инструменты сотрудничества государства и бизнеса в сфере охраны окружающей среды. Проведена систематизация современных форм и методов регулирования ГЧП Российской Федерации и за рубежом. Определены и проанализированы нормативно-правовые акты в сфере государственно-частного партнерства на федеральном и региональном уровнях.

ПЕРЕЧЕНЬ УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ, СОКРАЩЕНИЙ

ГЧП – Государственно-частное партнерство

ЖКХ – Жилищно-коммунальное хозяйство

МЧП – Муниципально-частное партнерство

ОЭЗ – Особая экономическая зона

КЖЦ – Контракт жизненного цикла

BLO – Build-Lease-Own (Строительство-Аренда-Владение)

BOT – Build-Own-Transfer (Строительство-Владение-Передача)

BOOT - Build-Own-Operation-Transfer (Строительство-Владение-Эксплуатация-Передача)

DBOO – Design- Build-Own-Operation (Проектирование-Строительство-Владение-Эксплуатация)

BOLT - Build – Own – Lease – Transfer (Строительство-Владение-Аренда-Передача)

DBFOT – Design-Finance-Build-Operation-Transfer (Проектирование-финансирование-строительство-эксплуатация-передача)

DBFO – Design-Build-Finance-Operation (Проектирование-строительство-финансирование-эксплуатация)

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	14
1 Формирование и развитие государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды	17
1.1 Зарубежный опыт реализации механизма государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды и возможности его использования в Российской Федерации	17
1.2 Направления взаимодействия власти и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства	33
2 Государственно-частное партнерство как форма реализации взаимодействия власти и бизнеса в решении экологических проблем	49
2.1 Теоретические аспекты взаимодействия государства и бизнеса	49
2.2 Модели и формы государственно-частного партнерства и возможности их использования в сфере охраны окружающей среды	61
2.3 Нормативно-правовая база, регулирующая государственно-частное партнерство в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях	78
Заключение	93
Список использованных источников и литературы	96
Приложение А Классификация форм и моделей государственно-частного партнерства	112
Приложение Б Организационно-правовая модель государственно-частного партнерства	113

ВВЕДЕНИЕ

Впервые в России в 2012 году утверждены «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года»¹ (Основы государственной политики), где достаточно широко и точно определены цель, принципы, задачи, механизмы реализации экологической политики государства на долгосрочную перспективу. Кроме того, в Основах государственной политики отмечается необходимость широкого применения механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) как инструмента финансирования природоохранной и ресурсосберегающей деятельности.

Стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В современных условиях развития рыночной системы хозяйствования вопрос о необходимости партнерства частного бизнеса и власти является очень актуальным. Партнерство становится двигателем социальных перемен и экономического развития.

Целью исследования является разработка теоретических и практических основ использования механизма государственно-частного партнерства и выявление возможностей его применения для решения экологических проблем и развития экономики России, обоснование

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ от 30 апр. 2012 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электр. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

эффективности и разработка рекомендаций к применению механизмов ГЧП в сфере охраны окружающей среды.

Для реализации данной цели поставлены следующие задачи:

- выделить характерные черты и особенности ГЧП в сфере охраны окружающей среды, уточнить понятийный аппарат;
- выявить перспективные направления развития ГЧП и отбор практических рекомендаций по развитию эффективного взаимодействия бизнеса и государства в сфере охраны окружающей среды;
- выполнить классификацию и систематизацию современных форм и методов регулирования ГЧП Российской Федерации и за рубежом;
- проанализировать наиболее значимые проблемы, препятствующие развитию института ГЧП в сфере охраны окружающей среды;
- систематизировать наиболее эффективные направления, формы и инструменты сотрудничества государства и бизнеса в сфере охраны окружающей среды;
- рассмотреть особенности и опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в зарубежных странах.

Объектом исследования являются общественные отношения в области охраны окружающей среды в сфере государственно-частного партнёрства, совокупность процессов и явлений взаимодействия структур государства и частного сектора на уровне государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды.

Предметом исследования являются правовые нормы, опосредующие реализацию проектов государственно-частного партнерства, инструменты и направления развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды, практика их применения.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что:

1. Сформулированы и обоснованы организационные и экономические предпосылки возникновения ГЧП в сфере охраны окружающей среды. Определены роли государства и бизнеса в рамках сотрудничества, выявлены

основные преимущества взаимодействия для всех участников партнерства (государства, бизнеса, общества), к которым относятся: возможность привлечения отечественного и зарубежного частного капитала, разделение рисков и ответственности, получение различных льгот и т.д.;

2. Определены, классифицированы и уточнены возможные направления реализации ГЧП в сфере охраны окружающей среды. В данной работе будут предложены варианты гармонизации интересов всех субъектов партнерства, состоящие в создании системы распределения рисков и ответственности сторон, системы защиты интересов участников взаимодействия и в оценке результатов сотрудничества, выявлены наиболее эффективные механизмы мотивации бизнеса к участию в партнерстве с учетом возможных направлений взаимодействия;

3. В результате комплексного анализа раскрыты риски, возможные при реализации ГЧП-проектов в сфере охраны окружающей среды. Предложена их классификация в зависимости от источника возникновения, отношения собственности на объекты соглашений о ГЧП. Выявлены барьеры, препятствующие развитию ГЧП в сфере охраны окружающей среды в России;

4. Определены современные тенденции развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды в России, сформулированы практические рекомендации по его совершенствованию практики применения законодательства в данной сфере.

Теоретическая значимость исследования заключается в возможности использования материалов диссертации в преподавании в высших учебных заведениях.

Практическая значимость исследования заключается в возможности применения конкретных рекомендаций по развитию ГЧП в сфере охраны окружающей среды на федеральном и региональном уровнях.

1 Формирование и развитие государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды

1.1 Зарубежный опыт реализации механизма государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды и возможности его использования в Российской Федерации

Использование механизма государственно-частного партнерства в современном мире начало набирать популярность сравнительно недавно. Мировой опыт показывает, что механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) успешно может применяться во многих сферах, в частности: в транспортной (автодороги, железные дороги, аэропорты, трубопроводный транспорт) и социальной инфраструктурах (здравоохранение, образование, развлечение, туризм), в отраслях сферы ЖКХ (водо-, электро- и газоснабжение, очистка воды, переработка ТБО и др.) и других (тюрьмы, объекты военной сферы)¹.

Проблема охраны окружающей среды в настоящее время не только в нашей стране, но и в мире в целом, стоит наиболее остро. Постоянное увеличение потребления приводит к существенному увеличению антропогенной нагрузки на окружающую среду. Существующие в нашей стране подходы к охране окружающей среды не в состоянии обеспечить ее экологическую безопасность.

В системе основных положений экологических политик важную проблемную группу составляют принципы сочетания экологии и экономики. В законах об охране природной среды ряда стран в XX в. говорилось о приоритете экологических интересов над экономическими интересами при их научно обоснованном сочетании. Так, из абз. 1 ст. 3 Закона «Об охране

¹ Чистова А. А. Необходимость применения механизма государственного-частного партнерства в социальной сфере [Электронный ресурс] // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки: сб. ст. по мат. XV междунар. студ. науч.-практ. конф. № 15. URL: [http://sibac.info/archive/economy/9\(12\).pdf](http://sibac.info/archive/economy/9(12).pdf) (дата обращения: 11.03.2016).

окружающей среды» Республики Казахстан¹ следует, что охрана окружающей среды осуществляется на основе соблюдения принципа «приоритета охраны жизни и здоровья человека, сохранения и восстановления окружающей среды, благоприятной для жизни, труда и отдыха населения».

Современное российское право нашло решение в виде разумного, научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства, закрепленных в ст. 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»². Имеются в виду запрет отдельных видов производства, внедрение новейших прогрессивных технологий и устройств (безотходных, малоотходных, замкнутого и повторного водоснабжения, очистных сооружений), лесовосстановление, повышение плодородия почв, что требует существенных материальных, финансовых затрат, ложится бременем на бюджеты, доходы, уменьшает прибыль от производства.

Объединение принципов охраны окружающей среды в государственную экологическую политику означает не просто их арифметическое суммирование, но и диалектическое формирование одного из ведущих направлений развития экономики, общества и государства. Проведение единой политики должно начинаться с понимания, определения и формулирования содержания этой политики³.

В процессе развития ГЧП, формирования и реализации конкретных проектов необходимо учитывать не только принципы устойчивого развития, но и экологические. Добиться этого возможно путем включения их в

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : закон Респ. Казахстан от 15 июля 1997 г. №160-1 // Электрон. дан. [Б.м.], 1998-2016. Режим доступа URL:<http://online.zakon.kz.htm> (дата обращения: 10.03.2016).

² Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

³ БРИКС: контуры многополярного мира: монография // О.А. Акопян, Н.М. Бевеликова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Юриспруденция, 2015. 300 с.

технические требования и наделением правом реализации проектов теми подрядчиками, которые полностью готовы удовлетворять данным критериям.

Учитывая экологические принципы в проектах, можно достигнуть решения не только задач по защите окружающей среды, но и снизить материальные затраты. У инвесторов появится стимул учитывать разрабатываемые конструкции и материалы, чтобы найти оптимальное сочетание затрат.

Одним из основных секторов, где в настоящее время внедряются проекты ГЧП, является сфера охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности. К одному из перспективных и популярных на сегодняшний день направлений развития применения механизма государственно-частного партнерства могут быть отнесены:

- инвестиционные проекты, направленные на снижение негативного воздействия хозяйственной деятельности, восстановление нарушенного состояния окружающей среды (водных объектов, земли), т.к. в большинстве случаев решение проблем модернизации и (или) реконструкции должно происходить комплексно, что способствует достичь определенных целей: повышение экономической эффективности производства за счет снижения его энерго- и ресурсоемкости, а также снижение уровня негативного воздействия на окружающую среду. Одновременно с перечисленными проблемами, существует проблема рекультивации загрязненных земель, развития экологического мониторинга, озеленение территорий общего пользования, санитарно-защитных зон;

- осуществление мер по ликвидации (устранению) накопленного в прошлом экологического ущерба (реабилитация загрязненных территорий, рекультивация земель, утилизация накопленных промышленных отходов и другие). Разработка и реализация мероприятий, направленных на ликвидацию экологического ущерба, связанного с хозяйственной деятельностью, согласно Постановлению Коллегии Федеральной службы по

экологическому, техническому и атомному надзору от 02.04.2008 №ПК-2¹, планировалась в направлении «отбора и апробации финансовых и инвестиционных механизмов ликвидации экологического ущерба, связанного с хозяйственной деятельностью; отработки форм и механизмов государственно-частного партнерства для решения природоохранных задач»²;

- создание, обслуживание и развитие городских и загородных парков с наделением правом эксплуатации природных ресурсов и получении дохода от организации и развития экологического туризма.

Апробация и отработка инвестиционных механизмов государственно-частного партнерства согласно положениям Постановления планировалась в рамках реализации в 2009 - 2012 гг. проектов стимулирования повторной застройки и реабилитации промышленных объектов в пределах городской застройки, проектов по развитию природоохранной инфраструктуры, реализации пилотных проектов восстановления заброшенных территорий нефтедобычи, пилотных инвестиций по ликвидации экологического ущерба, накопленного в результате хозяйственной деятельности на объектах и территориях с государственной либо муниципальной формой собственности.

Для большего понимания процесса реализации ГЧП-проектов в мировой практике рассмотрим некоторые успешные проекты ГЧП в сфере водоснабжения и водоотведения, очистки сточных вод в странах БРИКС (BRICS) на основе соотношения нормативно-правовых актов в сфере ГЧП, а также положительный опыт применения и реализации ГЧП проектов.

БРИКС представляет собой объединение крупных быстро развивающихся государств, таких как Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китайская Народная Республика, Южно-Африканская Республика,

¹ Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью [Электронный ресурс] : Постан. коллегии Ростехнадзора от 2 апр. 2008 г. № ПК-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М. 2008. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. Гос. Ун-та.

² Там же.

которые способны в масштаба мировой экономики аккумулировать имеющиеся ресурсы на базе сельскохозяйственного потенциала Бразилии, минеральных ресурсов России и Южно-Африканской республики, дешёвых интеллектуальных ресурсов Индии, мощной производственной базы Китая¹.

Наибольший удельный вес ГЧП-проектов в общей структуре вкладываемых инвестиций в развитие инфраструктурных проектов имеет КНР, далее следуют Бразилия, ЮАР и Индия (Рисунок 1).

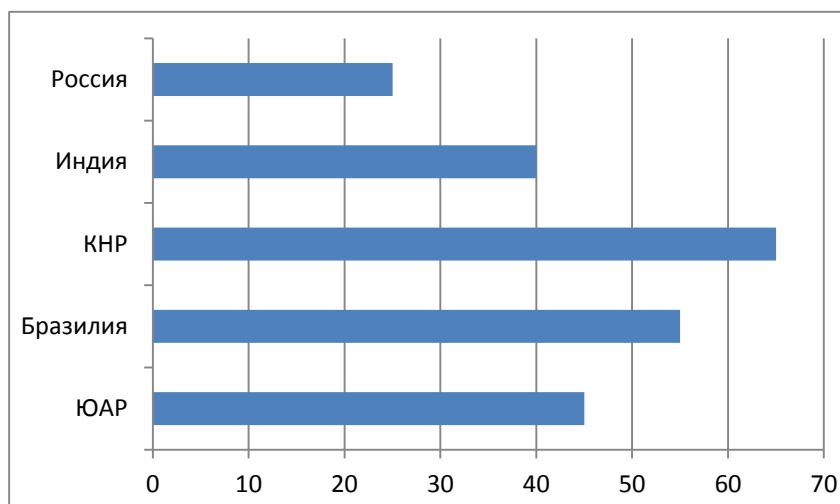


Рисунок 1 - Доля ГЧП-проектов в развитии производственной инфраструктуры стран БРИКС, % к общей инвестиционной стоимости.

Бразилия. Распространение механизмов государственно-частного партнерства в Бразилии можно связать с принятием Национальной программы по приватизации (National Privatization Program) и Закона о концессиях (№ 8987/95). Данные документы заложили основу участия частного сектора в бразильской экономике.

В 1995 г. в Бразилии были приняты ключевые нормативно-правовые акты, но положение ГЧП было закреплено позже в Законе о государственно-частном партнёрстве № 11079 от 2004 г., который дополнил и закон о концессиях. В Бразилии ГЧП определяется как концессионный договор,

¹ Экономическое обозрение: страны БРИКС придают большое значение вопросам продовольственной безопасности, угрожающим устойчивому развитию [Электронный ресурс] // Международное радио Китая. Электрон. дан. 2011. Режим доступа URL:<http://russian.cri.cn/841/2011/12/04/1s406703.htm> (дата обращения: 10.07.2015).

однако фактически является формой концессии ВОТ, которая предназначена для проектов, нуждающихся в дополнительной поддержке государства¹.

Однако неудачный опыт применения механизма ГЧП² показывает, что участие частного сектора в инфраструктуре не является универсальным средством развития. Полученный опыт участия частного сектора в инфраструктуре позволил руководству страны сделать следующие выводы:

- в контракты по проектам могут быть заложены цены, покрывающие издержки, однако если доходы сектора в целом незначительны, то данная мера является неэффективной;

- заинтересованность частного сектора в приватизации можно обеспечить только при наличии или создании конкурентной среды. Однако в таких секторах как электроэнергетика и газоснабжение конкуренцию обеспечить сложно, как сложно это обеспечить и на малом рынке, в результате чего они бывают монополизированы;

- многие технические функции законодательного регулирования могут быть вынесены в отдельные договоры. Договоры предоставляют спокойствие инвесторам, но поправки к данным договорам могут привести к длительным и дорогостоящим переговорам. Участие законодательной системы в регулировании контрактов может способствовать упрощению внедрения поправок, однако это может подвергнуть инвесторов политическим и регулятивным рискам. Дискреционные решения лучше всего могут управляться агентствами, которые технически компетентны и освобождены от краткосрочного политического давления. Законодательное регулирование становится более сложным в секторах, где конкуренция либо слабо

¹ Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Бразилии. Управление по планированию программ ГЧП и взаимодействию с МФО. [Электронный ресурс] // Центр ГЧП «Внешэкономбанк». М. 2010. Режим доступа : URL: pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostrannie_modeli_gchp/country (дата обращения: 25.02.2016).

² В 1990 г. в Латинской Америке 74% транспортных и 55% водных концессионных контрактов были пересмотрены. Особенности, которые положительно повлияли на вышеуказанный пересмотр концессий, включали в себя отсутствие регулирующего органа во время назначения концессии, использование ценового регулирования, стопроцентное участие частного капитала в проекте, гарантию минимального дохода и политические циклы.

представлена, либо отсутствует (к таким относятся дороги, порты, железные дороги и сектор водоснабжения и водоотведения)¹;

- учет при разработке и последующей реализации проектов ГЧП макроэкономической и политической нестабильности, что связано с падением спроса, увеличением расходов на финансирование и изменением валютного курса;

- потенциальная прибыль, которую получит концессионер по договору, не должна вызывать подозрений в коррупции. Решение данной проблемы должно лежать в проводимых в стране политических реформах, сочетающих в себе максимальную прозрачность контрактов, а также надзор за их выполнением.

В Бразилии, начиная с 1995 года, был предпринято немало усилий для привлечения средств бизнеса для решения вопросов развития и модернизации инфраструктуры. В Бразилии под ГЧП понимается концессионный договор, по факту являющийся формой концессии ВОТ, которые бывают 2-х типов:

1. спонсируемые концессии, суть которых заключается в том, чтобы предоставить государственные услуги напрямую пользователям. В этом случае частный инвестор, помимо тарифов, полученных от потребителей коммунальных услуг, получает деньги и от государства;

2. административные концессии, которые направлены на оказание услуг непосредственно государству, а не конечным пользователям².

Так, согласно Обзору рынка ГЧП в Бразилии¹, в 2015 год заключены 61 административная концессия и 13 спонсируемых инфраструктурных

¹ Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Бразилии. Управление по планированию программ ГЧП и взаимодействию с МФО. [Электронный ресурс] // Центр ГЧП «Внешэкономбанк». М. 2010. Режим доступа : URL:pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostrannie_modeli_gchp/country (дата обращения: 25.02.2016).

² Зубайдуллина А. В. Роль государственно-частного партнерства в развитии производственной инфраструктуры стран БРИКС [Электронный ресурс] // Экономика и социум. 2015. № 3 (16). Электрон. версия печат. публ. URL:http://http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_16/Zubaydullina (дата обращения: 22.12.2015).

проектов, среди которых лидирует проекты в сфере водоснабжения и отчистки сточных вод, переработке и утилизации ТБО, здравоохранения, государственных услуг и другие (Рисунок 2).

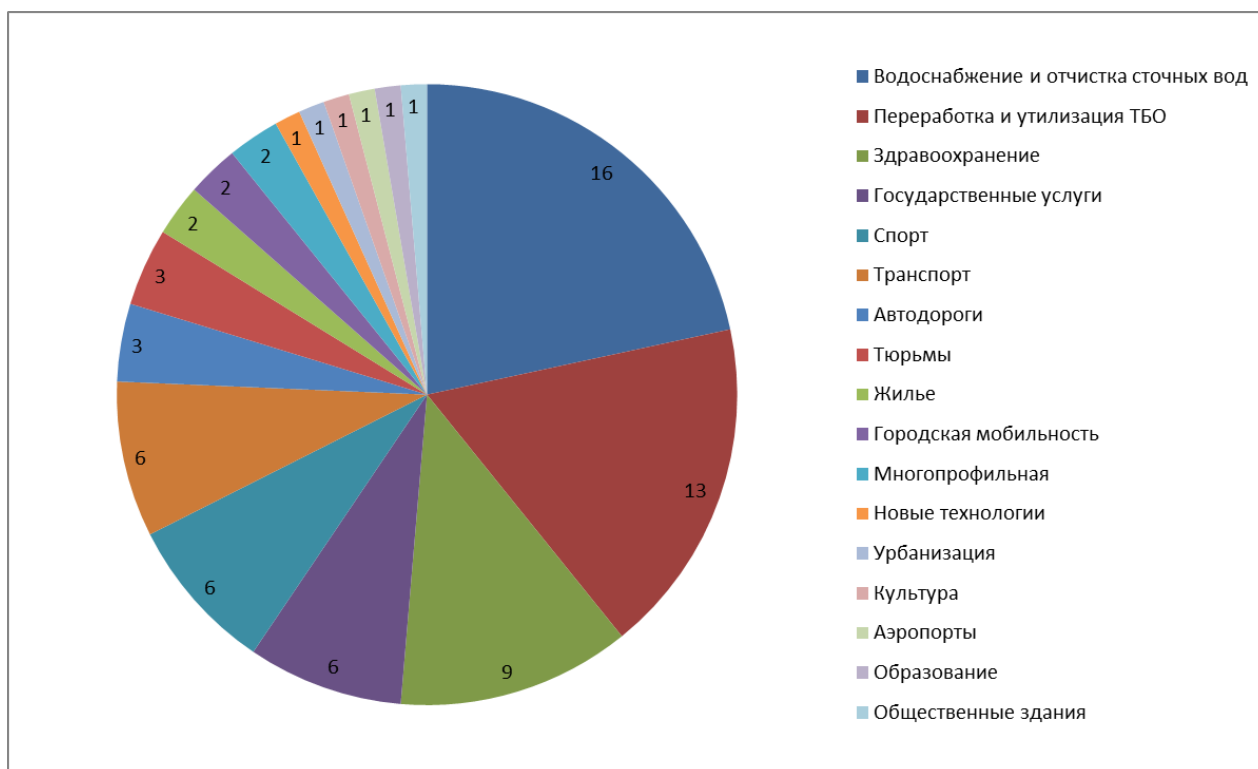


Рисунок 2 – Количество контрактов ГЧП, подписанных в 2015 году.

Одним из примеров удачного сотрудничества государства с частным инвестором в Бразилии может служить проект по очистке сточных вод г. Макаэ.

В 70-х годах 20 века, город Макаэ был выбран для размещения штаб-квартиры крупнейшей бразильской нефтяной компании Petrobrás для осуществления деятельности по добыче нефти в бассейне Кампос, что мгновенно привело к росту экономики и демографической ситуации. Но в сложившейся ситуации канализационные системы города с заданным темпом не справлялись, в результате чего часть сточных вод очищалась при помощи септиков, другая часть сточных вод была выпущена прямо через сливные сети в каналы или озера. В результате чего город вынужден был запустить

¹ The Landscape on the Brazilian PPP Market [Electronic resource]. International Meeting Infrastructure and PPPs. 22 Apr. 2015. P.8. Brasilia The electronic version of the printing publication: URL:<http://infraestruturaeppps.com.br/Ingles-CBIC-Radar-PPP.pdf> (access date: 01.08.2015).

проект государственно-частного партнерства с целью очистки сточных вод, поставку канализационных систем, состоящих из трубопроводов, их сбор, установку насосных станций и очистных сооружений.

Система канализаций Макаэ очистки сточных вод представляет собой трехсторонний договор, заключенный между городом, государственной компанией CEDAE, занимающейся водоснабжением и SPV (Special Purpose Vehicle), компанией, созданной для реализации определённого проекта или для определённой цели, в частности для взимания платы с пользователей и получения счета на оплату со стороны государственного органа.

Примечательно, что тарифы, которые потребители будут платить за услуги, были установлены в конкурсной документации и классифицируются как жилые, коммерческие, производственные и общественные. Далее собранные взносы передавались на хранение в SPV. Помимо внесения в договор условий о порядке оплаты, в нем содержались и условия о механизме измерения производительности.

Индия. Рассматривая государственно-частное партнерство в качестве одной из перспективных механизмов привлечения частных инвестиций в национальную экономику, руководство страны нацелено на повышение эффективности капитала при соблюдении баланса интересов государственного и частного секторов, а также диверсификацию рисков инвесторов.

Основы концессионного законодательства заложены в индийском законе о контрактах 1872 г. В данном акте законодатель чётко закрепил положения, регулирующие интерпретацию сроков и условий концессионного соглашения. В стране нет единого законодательства, регулирующего проекты ГЧП, а механизмы его внедрения закреплены в различных актах на уровне штата и на центральном уровне¹.

¹ Черемная Т. С. Государственно-частное партнерство в странах БРИКС: опыт и перспективы реализации [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. Электрон. дан. [Б. м.; б. г.]. Режим доступа: URL:http://www.vestnik.mgimo.ru/sites/default/files/pdf/021_cheremnayats. (дата обращения: 01.09.2015).

В стране пока не сформирована четкая нормативно-правовая база, регламентирующая организацию и функционирование совместных предприятий на основе ГЧП. Однако в Индии формируется целая система институтов, отвечающих за развитие и обеспечение функционирования ГЧП, в результате чего было достаточно детально проработаны вопросы проектов ГЧП, начиная от момента формирования проекта и заканчивая контролем за его реализацией. В соответствии с 12 –м пятилетним планом (2012-2017 годы) к 2017 году планируется привлечь в инфраструктуру 1 трлн.долл. инвестиций, это 27% ВВП страны¹.

Руководством Индии в целях повышения коммерческой привлекательности разработана и внедрена система субсидированного финансирования (Viability Gap Funding), за реализацию которой отвечает межминистерский Полномочный комитет (Empowered Committee). В соответствии с этой системой под проекты, которые признаны экономически целесообразными, однако не отвечают критериям возвратности финансовых средств, выделяются субсидии в размере до 20% от совокупного объема капиталовложений.

Наиболее популярными формами реализации проектов ГЧП в Индии выступают схемы BOT или BOOT². Однако условия сделок, а также порядок участия в тендерах имеют сложные схемы и отличаются от проекта к проекту. Для упрощения и ускорения процедуры принятия решений по проектам ГЧП Плановой комиссией рекомендовано заключение контрактов в форме типовых концессионных соглашений.

Среди наиболее успешных примеров ГЧП в Индии можно выделить строительство первого частного в стране водопровода в Тирупуре (шт. Тамилнаду).

¹ Public Private Partnerships in India Right [Electronic resource]. The electronic version of the printing publication URL: <http://pppinindia.com/index.php> (access date: 01.09.2015).

² Тайжанова Ж. А. ГЧП в Индии. Казахстанский центр государственно-частного партнёрства. [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [Б. м.; б. г.]. Режим доступа: URL:<http://kzppp.kz/ru/gcp/>. (дата обращения: 01.09.2015).

ЮАР. Южно-Африканская Республика (ЮАР) входит в число лидирующих стран мира по эффективности государственной политики и законодательства, регламентирующих сферу государственно-частного партнерства, а также по разработанности всей системы государственно-частных партнерств в целом¹.

История применения ГЧП в ЮАР официально берет свое начало в 1997 году. Одним из самых ранних проектов в рамках ГЧП были реализованы при строительстве дорог, зданий пенитенциарной инфраструктуры, объектов водного обеспечения.

Так, при реализации ГЧП проектов в различных областях в ЮАР наблюдается определенное перераспределение. На национальном уровне ГЧП применяется для строительства зданий органов государственной власти, на уровне провинций – в отношении здравоохранения, туризма и образования, на уровне муниципальных образований – для обеспечения муниципальной инфраструктуры в целом.

Крупнейшим проектом в сфере ГЧП в ЮАР остается железная дорога Гаутрейн, соединяющая города Йоханесбург и Претория. Бюджет данного проекта составил 3,3 млрд.долл. Гайтрейн – это пример использования понятия ГЧП для продажи проекта общественности. Отчисления консорциума Vombela в государственный фонд составляют всего 367 млн., что меньше, чем 10% от общей суммы. Взамен этого консорциум получает 15-летний льготный период вместе с государственными гарантиями платежа по первому требованию.

Китай. В Китае общественные блага традиционно (исторически) относятся к государственному сектору, что характеризуется возложением на правительство страны ответственности за эксплуатацию и содержание объектов инфраструктуры в городах. Но ускоренная урбанизация и

¹ Public private partnership manual. National Treasury PPP Practice Notes issued in terms of the Public [Electronic resource] // Finance Management Act / National Treasury PPP Unit // The electronic version of the printing publication URL:<http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/PPP%20Manual/Main%20Intro+Contents.pdf>. – P. 1. (access date: 01.09.2015).

повышение уровня жизни населения Китая привели к дефициту традиционных источников финансирования (банковские займы, правительственные трансферы), которые в настоящее время не могут удовлетворять быстрорастущие потребности. Кроме того, темпы роста экономики Китая в последнее время привели к существенной дифференциации в доходах, что требует от правительства не только сосредоточения внимания на экономическом развитии, но и предоставления качественных общественных благ. Вместе с тем, правительство должно увеличить инвестиции в общественную инфраструктуру: объекты транспорта, коммунального хозяйства, охраны окружающей среды.

Понятие ГЧП в Китае было введено Административным центром China's Agenda 21 (АССА21)¹, занимавшимся целями Программы Развития ООН 21 Века, а Государственная комиссия по планированию развития (ГКПР) и Министерство науки и техники (МНТ) Китая выразили поддержку инициативе создания ГЧП. Развитие механизмов государственно-частного партнёрства в Китае регулируется двумя основными законами, которые способствовали распространению модели ГЧП: закон «О методах управления городскими коммунальными концессиями» 2004 г., который закрепляет правовые основы реализации проектов по улучшению городской инфраструктуры. Тогда же был принят закон, направленный на реформирование инвестиционной схемы, облегчающей процедуру утверждения частных инвестиций².

¹ Zhiyong Liu, Hiraku Yamamoto. Public-Private Partnerships (PPPs) in China: Present Conditions, Trends, and Future Challenges [Electronic resource]. Interdisciplinary Information Sciences Vol. 15, No. 2 (2009) 223–230. Graduate School of Information Sciences, Tohoku University. The electronic version of the printing publication: URL: www.cesstt.org.cn/english/projects/ppp-output2. (access date: 01.08.2015).

² Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Китайской Народной Республике. Управление по планированию программ ГЧП и взаимодействию с МФО [Электронный ресурс] // Центр ГЧП «Внешэкономбанк». М. 2010. Режим доступа : URL: pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostrannie_modeli_gchp/country/kitai (дата обращения: 25.02.2016).

Другим документом, способствовавшим развитию ГЧП в Китае, стало принятое в 2005 г. Заключение Государственного Совета (Opinion of the State Council), способствующее развитию негосударственного сектора экономики.

Этот закон впервые допустил частный сектор к участию в проектах в сфере энергетики, связи, железных дорог, авиации и переработки нефтепродуктов. Однако в Китае все еще недостаточно развита роль некоммерческих организаций как важных агентов (участников) партнерства.

Среди всех существующих и используемых в разных странах форм ГЧП одной из наиболее популярных в Китае является модель Build-Own-Transfer (BOT) («строительство-владение-передача»)¹. Согласно BOT частным компаниям дается право на строительство проекта, получать прибыль за период, согласованный обеими сторонами, по истечении которого частная компания безвозмездно передает проект правительству. В Пекине, например, BOT был использован во многих городских инфраструктурных проектах². Данная схема ГЧП широко используется правительством Китая, начиная с 1990-х годов в водоснабжении, электроэнергетике, дорожном строительстве.

В частности, электростанция Laibin B Power Plant в провинции Гуанси, построенная в 2009 году с привлечением иностранных инвестиций, и стала одним из успешных примеров использования ГЧП. Спонсоры проекта обязаны были организовать финансирование, проектирование, строительство, обеспечение ресурсами, поддержку эксплуатации и организацию распределения выработанной электроэнергии. Стоимость проекта составила 616 млн. долларов США. Проект Laibin B Power Plant был обеспечен тремя основными соглашениям:

¹ Development of Public Private Partnerships (PPPs) in China [Electronic resource]. On 2014 as a landmark year, with past and future challenges. Discussion Paper. April 2015. The electronic version of the printing publication: URL:www.cesstt.org.cn/english/projects/ppp-output2. (access date: 01.08.2015).

² Zhiyong Liu. Hiraku Yamamoto. Public-Private Partnerships (PPPs) in China: Present Conditions, Trends, and Future Challenges [Electronic resource]. Interdisciplinary Information Sciences Vol. 15, No. 2 (2009) 223–230. Graduate School of Information Sciences, Tohoku University. The electronic version of the printing publication: URL:www.cesstt.org.cn/english/projects/ppp-output2. (access date: 01.08.2015).

- концессионное соглашение, включающее основные права и обязанности проектной компании и правительства провинции Гуанси относительно реализации проекта, устанавливающее срок реализации проекта 18 лет, включая трехлетний период строительства от даты заключения сделки. В течение периода обладания концессией консорциум имеет право на обладание и управление всеми активами проекта, в том числе оборудованием и сооружениями. Также концессионер имеет право закладывать активы проекта в целях привлечения финансирования и передавать право на управление проектом¹.

- соглашение о покупке энергии - Бюро электроэнергетики провинции Гуанси согласилось приобретать 63 % выработанной энергии (при полной загруженности электростанции), что позволяло бы покрывать все операционные издержки и обслуживание задолженности проекта. Угольная электростанция Laibin B Power Plant способна была обеспечить стабильную выработку энергии на протяжении всего года. Соглашение о покупке энергии формировало фиксированный тариф с возможностью его изменения только раз в год.

- соглашение о поставке топлива, в котором правительство провинции Гуанси было обязано обеспечить топливом проект через дочернюю компанию. Спонсоры проекта имели право отказаться от поставок угля, который не соответствовал согласованным требованиям.

Таким образом, Угольная электростанция Laibin B Power Plant стала первым проектом, реализованным по схеме СЭП в Китае.

Также в Китае активно развиваются проекты в областях экологической инфраструктуры, таких, как объекты водоснабжения и очистка сточных вод².

¹ Бодров Д. А. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М. 2010. С.122.

² Киросанов И. А., Товстолес Д. В. Модели государственно-частного партнерства (ГЧП) в Китае. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека БГУ. Электрон. версия печат. публ. 08.12.2009. URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/15395/1/> (дата обращения: 01.09.2015).

Созданное партнерство по очистке сточных вод Северного завода Шэньян, 6-я водоочистная установка в Ченгду, и канализационные проекты в Пекине.

Россия среди стран-членов БРИКС по использованию модели ГЧП в реализации инфраструктурных проектов находится на последнем месте.

Принятый 13 июля 2015 года в России Федеральный закон Российской Федерации №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» рынок ГЧП сильно не изменил, т.к. в стране действовали региональные законы, регулирующие деятельность ГЧП, однако, в законе предусмотрены положения, направленные на повышение качества подготовки проектов, возможность использования специально создаваемых проектных компаний в рамках модели SPV, которая успешно применяется во многих странах, в том числе в Бразилии. Вместе с тем, уровень развития ГЧП в России и качество используемых для его реализации инструментов пока еще крайне низок, что приводит к созданию рамок, существенно ограничивающих область применения ГЧП в России.

Опыт Индии в части поддержки проектов является одним из наиболее показательных и может служить примером для развития механизмов государственно-частного партнерства в России. В связи с этим изучение положительного зарубежного опыта может стать катализатором для развития российского ГЧП.

В пользу использования опыта Индии говорит несколько фактов¹:

1. с 1990 г. в Индии было реализовано более 750 проектов, из которых только 6 закончились неудачей (менее 1%);
2. Индия имеет сопоставимые с Россией условия развития, что подтверждается вхождением этих стран в общую группу БРИКС;

¹ Гафурова Г. Т. Опыт Индии в поддержке и развитии государственно-частного партнерства // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 3(27). С. 52–57.

3. в Индии выработано значительное число механизмов поддержки ГЧП, основные идеи которых могут быть использованы в России.

Подводя итог, отмечу, что для дальнейшего совершенствования механизмов реализации ГЧП-проектов на территории России в целях охраны окружающей среды и экологической безопасности необходимо применить успешный опыт правового регулирования стран членов БРИКС на основе государственно-частного партнерства (водоснабжение и очистка сточных вод, система канализаций и другие).

Применение механизма государственно-частного партнерства в российской экономике должно стать одним из стратегических направлений развития и модернизации коммунальной инфраструктуры, прежде всего сферы водоснабжения и водоотведения, утилизации и переработки ТБО.

Одним из последних совместных достижений стран-участниц БРИКС является решение, принятое в рамках саммита БРИКС в Уфе о создании совместного механизма для инвестирования в акционерный капитал инфраструктурных проектов. Соответствующее соглашение было подписано между РФПИ (Российского фонда прямых инвестиций), индийской группой компаний IDFC, бразильской BTG Pactual, китайским фондом Silk Road, а также Банком развития ЮАР¹.

Согласно принятым решениям и достигнутым договоренностям, стороны будут вести совместный поиск и финансирование инфраструктурных проектов, способствующих укреплению торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества между странами БРИКС.

Международный опыт реализации программ ГЧП нашел отражение в Практическом руководстве по вопросам эффективного управления в сфере

¹ Лютова М. РФПИ с партнерами из стран БРИКС намерен наращивать вложения в инфраструктуру. [Электронный ресурс]. // Ведомости. Электрон. дан. М. 1999-2016. URL://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/07/08/599669-rfpi-s-fondamiiz-drugih-stran-briks-nameren-naraschivat-vlozheniya-v-infrastrukturu. (дата обращения: 09.08.2015).

государственно-частного партнерства, разработанном Европейской экономической комиссией ООН (Руководство)¹.

Как отмечается в Руководстве, одним из средств повышения эффективности процедур реализации ГЧП может быть введение государством практики стандартизации контрактов, что позволяет прийти к общему пониманию основных рисков, логично обосновать выбор того или иного проекта из множества других и сократить время и расходы на проведение переговоров.

1.2 Направления взаимодействия власти и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства

Общественная целесообразность развития взаимодействия между властью и бизнесом сосредоточена в инфраструктурных отраслях при реализации масштабных социо-эколого-экономических задач. В условиях ограниченности природного капитала и более эффективного использования ограниченных ресурсов возникает потребность в экологизации всего социально-экономического уклада общества и переход к новому типу экономики, где в основе должно лежать государственно-частное партнерство.

Государственно-частное партнерство означает не только привлечение частного сектора для финансирования инвестиционных проектов <...>, но и использование знаний и опыта управления частного сектора для реализации государственных проектов наиболее эффективным способом². Ведь главным критерием деятельности государства является благосостояние и

¹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций: практич. руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства // Организация Объединенных Наций. Электрон. Дан. Нью-Йорк ; Женева, 2008. URL: www.unecsc.org.ru. (дата обращения: 11.09.2015).

² Калашникова С. П. Государственно-частное партнерство в целях устойчивого эколого-экономического развития на основе маркетингового подхода // Науч. Вестник. МГГУ. 2013. № 11 (44). С. 69-74.

благополучие граждан, где важно достичь и определенного уровня качества окружающей среды обитания, состояния здоровья населения и др.

Каждая из сторон партнерства вносит свой вклад в осуществление общего проекта. Таким вкладом со стороны частного сектора являются финансовые ресурсы, предпринимательский и профессиональный опыт бизнесменов, гибкость и оперативность при принятии управленческих решений, обеспечивающих повышение эффективности реализуемого проекта, способность к новаторству с использованием новых технологий, новой техники. Государственный вклад в ГЧП-проекты связан с его статусом как основного социально-экономического института общества, определяющего нормативно-правовую базу и обеспечивающего возможность предоставления различного рода гарантий и льгот бизнес-партнерам, а также с перераспределением бюджетных финансовых потоков между различными социально-экономическими целями, исходя из их социальной значимости, в том числе и для реализуемых ГЧП-проектов¹. Но не всегда современный бизнес, стремясь к получению собственности и быстрой прибыли, учитывает все необходимые инвестиционные вложения не только в основное производство, но и в создание систем экологической очистки, технологической безопасности. Данные обстоятельства свидетельствуют о недостаточности осознания большинством предпринимателей всей социальной ответственности, значимости общенациональных интересов.

В статье 42 Конституции Российской Федерации² (Конституция РФ) предусмотрено право гражданина на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии. Это положение прямо связано с правом на жизнь. Оно включает охрану среды от неблагоприятных последствий аварий, катастроф, разрушительной деятельности человека, даёт

¹ Петрова О. С. Взаимодействие власти и бизнеса в форме государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Великий Новгород. 2014. С. 8.

² Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6–ФКЗ; от 30 дек. 2008 г. № 7–ФКЗ; от 5 февр. 2014 г. № 2–ФКЗ; 21 июля 2014 г. № 11–ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

право на получение достоверной информации о состоянии биосферы, возмещение ущерба из-за экологических правонарушений и стихии.

Это право гарантируется государством выполнением следующих мер: контролем над состоянием качества окружающей природной среды, предупреждением и ликвидацией последствий экологически вредной деятельности, привлечением к различным видам юридической ответственности виновных в нарушении экологического законодательства.

В статье 58 Конституции РФ указано, что обязанностью граждан является охрана природы и окружающей среды, бережное отношение к природным богатствам.

Любой проект социально-экономического развития города или региона Российской Федерации должен быть экологически ориентированным, отвечать требованиям Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹ (Закон об охране окружающей среды).

Согласно позиции, изложенной М.М. Бринчуком², формируемое экологическое законодательство основывается на следующих принципах:

- предотвращения вреда окружающей среде в процессе социально-экономического развития;
- комплексного подхода к правовому регулированию экологических отношений;
- охраны жизни и здоровья человека;
- экосистемного подхода к правовому регулированию охраны окружающей среды, реализация которого происходит по средствам установления требований по охране других природных объектов и окружающей среды в процессе природопользования. Инструментом реализации экосистемного подхода является экологическое нормирование, экологическая экспертиза и другие.

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

² Экологическое право : учебник // М. : МПСИ ; Воронеж : МОДЕК, 2011. 624 С.

Для целей создания современного механизма правового регулирования регионального государственного экологического управления, необходимо и возможно разработать и внедрить новые версии основных функций экологического управления, например, такой как экологическое планирование, смысл которой сводиться к установлению обязательности разработки, принятия и реализации в установленные сроки экологических планов и программ на основе документов экологической паспортизации территории, а также с условием внедрения механизмов государственно-частного партнерства;

- гуманности;
- демократизации власти;
- обеспечения рационального использования природных ресурсов и другие.

В соответствии с абз. 9 ст. 3 Закона об охране окружающей среды¹ хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе принципа обязательной оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

Экологическими рисками в ГЧП является негативное воздействие объекта на окружающую среду, недостаточный уровень его технической безопасности и нанесение вреда здоровью людей. Прогнозирование экологических рисков должно осуществляться еще до этапа проектирования объекта путем проведения соответствующих изысканий. Кроме того, должное внимание следует уделить страхованию экологических рисков.

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

Примером успешной реализации принципа участия граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду (абз. 19 ст. 3 Закона об охране окружающей среды)¹, управления экологическими рисками и общественного контроля, может служить строительство скоростной автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург на участке 15–58 км. В связи с работами пришлось частично произвести вырубку Химкинского леса, что повлекло массовые протесты населения. Но, несмотря на резко отрицательные заключения общественности, строительство возобновилось. В ходе этого конфликта, получившего всероссийскую известность, был продемонстрирован, с одной стороны, нарастающий протестный потенциал вокруг экологических ценностей, который при отсутствии процедур и площадок для общественного обсуждения может быстро приобрести политическую подоплеку. С другой стороны, этот пример продемонстрировал значение и необходимость проработки экологических рисков в контрактах ГЧП и распределении ответственности между партнерами.

Экологическая сфера является весьма существенной частью современной экономики и представляет собой процесс функционирования общества и природной среды, в которой осуществляются различные виды человеческой деятельности. Однако в настоящее время в юридической литературе работ, посвященных выявлению, систематизации особенностей, инструментов и механизмов ГЧП в сфере правового обеспечения охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования, достаточно мало. При этом в важности и необходимости такого взаимодействия сомневаться не приходится, т.к. такая модель взаимодействия является востребованной, а реализация принципов ГЧП в сфере экологии является одной из важнейших задач.

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

Механизм реализации экологической политики включает в себя три подхода¹:

- прямое регулирование, связанное с воздействием государства – нормативно правовое, административно-контрольные меры, прямое регламентирование и т.д.;
- экономическое стимулирование, связанное с развитием рыночных механизмов;
- смешанные механизмы, сочетающие первые два подхода.

30 апреля 2012 года Президентом России Д. Медведевым утверждены Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года² (далее – Основы). В документе отмечается, что «экологическая ситуация в РФ характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности». Подчеркивается, что «в 40 субъектах более 54 процентов городского населения находится под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха. Объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или недостаточно очищенных, остается высоким. Практически во всех регионах сохраняется тенденция к ухудшению состояния почв и земель. Интенсивно развиваются процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и к выводу их из хозяйственного оборота. Опустыниванием в той или иной мере охвачены 27 субъектов Российской Федерации на площади более 100 млн. гектаров. Количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на размещение, возрастает. При этом условия хранения и захоронения отходов не соответствуют требованиям экологической безопасности» - говорится в документе.

¹ Бобылев С. Н., Ходжаев А. Ш. Экономика природопользования : учебник. М., 2007. 142 с.

² Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ от 30 апр. 2012 г.// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

В пункте 7 Раздела II Основ определены Стратегические цели государственной политики в области экологического развития, к которым относится «решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности».

Одним из главных механизмов решения задач развития экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды Основы закрепили стимулирование предприятий, осуществляющих программы экологической модернизации производства и экологической реабилитации соответствующих территорий, а также обеспечение широкого применения государственно-частного партнерства при государственном финансировании (софинансировании) мероприятий по оздоровлению экологически неблагополучных территорий, ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой экономической и иной деятельностью (подп. «в» п. 17 Основ). Реализация государственной политики в области экологического развития и ее финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также за счет средств внебюджетных источников, в том числе в рамках государственно-частного партнерства.

В последние годы, когда государство передает бизнесу объекты коммунального, авто- и железнодорожного хозяйства, электроэнергетики, магистрального трубопровода во временное долгосрочное использование, оставляя за собой право регулировать и контролировать их деятельность. Необходимость такого взаимодействия власти и бизнеса обусловлена тем, что оно является важнейшим и неотъемлемым условием функционирования

экономики, ее развития. Одним из механизмов взаимодействия государства и бизнеса для решения социально-экономических задач является государственно-частное партнёрство.

13.07.2015 Президентом России В. Путиным подписан Закон о ГЧП, находившийся на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с июня 2013 года. Закон о ГЧП посвящен вопросам подготовки, заключения, исполнения, прекращения соглашений о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве в отношении закрытого перечня объектов общественной инфраструктуры; основам государственного регулирования ГЧП, полномочиям Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при реализации соглашений о ГЧП. Основной целью Закона о ГЧП «является создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации и повышения качества товаров, работ, услуг, организация обеспечения которыми потребителей относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления» (ч. 1 ст. 1 Закона о ГЧП).

Вместе с тем, как видно из положений указанного закона, цели реализации ГЧП не затрагивают экологическую сферу, не смотря на то, что «стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности» (п. 7 Основ). В данном случае важно обеспечить адекватное финансирование охраны окружающей среды как одного из приоритетных направлений деятельности государства и установление механизма финансовых гарантий,

включая экологическое страхование, связанных с возможным негативным воздействием на окружающую среду, что можно осуществить на основе государственно-частного партнерства (ГЧП)¹.

Таким образом, развитию государственно-частного партнерства в экологической модернизации экономики государство отводит существенную роль.

Вместе с тем, в России работы по созданию условий для реализации проектов ГЧП велись ранее. Так, в 2004 году на XIV съезде Российского Союза промышленников и предпринимателей Президент России В.В. Путин во вступительном слове заявил: «Еще одно перспективное направление – это участие бизнеса в реализации инфраструктурных проектов государства, таких, как крупные транспортные, магистральные проекты, энергообеспечение, укрепление приграничной инфраструктуры. Частный капитал вполне способен эффективно и самостоятельно развивать социальную инфраструктуру вокруг новых дорог, портов, поселений – развивать с выгодой и для себя, и для государства. Именно здесь тесно переплетены интересы рынка и наши геополитические интересы и, без преувеличения, очень часто и интересы безопасности государства.

Считаю, что уже в самое ближайшее время следует создать правовую базу для совместной работы по приоритетным программам, и государство должно обеспечить стабильность условий работы частных инвесторов – включая рамки концессионных соглашений и гражданского оборота прав на интеллектуальную собственность»².

В 2006 году по поручению Правительства Российской Федерации началась работа по реализации Комплексного плана мероприятий на 2006–

¹ Маркер Е. В. Государственно-частное партнерство как инструмент устойчивого социо-эколого-экономического регионального развития. [Электронный ресурс] // Интернет журнал Науковедение. 2012. №4 (13). С. 1-5. Электрон. версия печат. публ. URL: <http://vestnik.msmu.ru/archive/index44.html> (дата обращения 12.01.2016).

² Вступительное слово на XIV съезде РС промышленников и предпринимателей : выступление В. В. Путина на XIV съезде Российского Союза промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] // Президент России. Электрон. дан. – Режим доступа : URL:<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22686> (дата обращения: 12.01.2016).

2007 гг. по развитию механизмов частно-государственного партнерства, утвержденного Правительством Российской Федерации от 7 октября 2006 года¹, который содержал перечень мероприятий по развитию механизмов для эволюции социальной, транспортной инфраструктур, стимулирования энергосбережения.

В программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.01.2006 №38-р², содержался раздел «Развитие механизмов частно-государственного партнерства», определяющий приоритетные направления ЧГП, инструменты взаимодействия государства и бизнеса, финансовые институты взаимодействия».

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года³ (Концепция 2020) ГЧП выделено как основной механизм поддержания, развития инфраструктуры, в сфере предоставления коммунальных услуг и др. В частности, в Концепции 2020 указано, что одним из принципов, которым будет руководствоваться государство в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности, является «развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских инвестиционных рисков, прежде всего, в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий, развития транспортной и энергетической инфраструктуры».

¹ Комплексного плана мероприятий на 2006–2007 гг. по развитию механизмов частно-государственного партнерства [Электронный ресурс] : поручение Правит. РФ от 7 окт. 2006. Документ опубликован не был. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

² Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) [Электронный ресурс] : утв. Распр. Правительства РФ от 19 янв. 2006 г., №38-р// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

³ Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] : утв. Распор. Правит. РФ от 17 нояб. 2008 г. №1662-р. КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

Согласно утвержденной Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683 «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»¹ (Стратегия национальной безопасности) национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности (абз. 1 п. 6 Раздела I Стратегии национальной безопасности). Использование механизма государственно-частного партнерства согласно положениям Стратегии национальной безопасности является одним из главных инструментов для повышения качества жизни граждан, охраны их здоровья, для решения стратегических задач развития экономики, завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктур.

Вместе с тем, в рамках государственно-частного партнерства предлагается решать проблемы обеспечения высоких стандартов жизнеобеспечения и создания условий для безопасной жизнедеятельности населения, предотвращения экологических бедствий и техногенных катастроф, предупреждения возникновения чрезвычайных ситуаций. Выделенные в Постановлении Правительства Российской Федерации от 07.07.2011 №555 «О федеральной целевой программе «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года»² (Целевая программа) проблемы носят комплексный характер, их решение требует продуманной координации действий органов государственной власти на федеральном и

¹ Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Указом Презид. РФ от 31 дек. 2015 г. №683// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

² Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года [Электронный ресурс] : утв. Пост. Правит. РФ от 7 июля 2011 г. №555// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

региональном уровнях, предполагает обеспечение тесного взаимодействия государства и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства, активного сотрудничества с заинтересованными сторонами на международном уровне (Раздел I Целевой программы).

В соответствии с действующим законодательством экономический механизм охраны окружающей среды России включает в себя как поощрительные меры (позитивная мотивация), так и инструменты принуждения (негативная мотивация)¹.

В настоящее время основными сферами развития ГЧП в России, как уже отмечалось ранее, является коммунальная и энергетическая сферы. Как справедливо отмечает Петрова Т.В., к социально значимым и капиталоемким нужно отнести инвестиционные проекты, направленные на снижение негативного воздействия хозяйственной деятельности и восстановление нарушенного состояния окружающей среды. «Такие проекты зачастую невыполнимы без решения задач по реконструкции и модернизации как собственно производственных объектов, так и объектов инфраструктуры, находящихся в государственной или муниципальной собственности»².

Данные проекты позволяют определить приоритеты в выборе наиболее эффективного и энергосберегающего способа вложения инвестиций, оценить эколого-экономическую пользу планируемых мероприятий для их участников, включая государство. Они также выступают способом привлечения к сотрудничеству различных организаций и специалистов по экологии, экономике, праву и градостроительству, существенно повышают эффективность управления эколого-экономическими рисками, облегчают

¹ Колотырин К. П., Концессионные механизмы в экономике природопользования: опыт в сфере обращения с отходами потребления // Вестник Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова, 2009. - №2 (26). – С.98-102.

² Петрова Т. В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. 2010. №6. С. 28-33.

контроль за реализацией природоохранных мероприятий, служат основой для системного анализа информации в рассматриваемой области¹.

Сейчас экологические направления развития государственно-частного партнерства можно разделить на три группы:

- охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности (переработка и утилизация ТБО; реабилитация территорий, загрязненных в результате прошлой хозяйственной деятельности промышленных предприятий; предотвращение загрязнения водных объектов сточными водами; экологизация градостроительной деятельности в процессе реализации проектов ГЧП с учетом экологических требований);

- комплексное и рациональное использование природных ресурсов;

- создание особо охраняемых природных территорий, объектов и поддержание их режима.

Кроме того, одним из приоритетных направлений применения ГЧП должны еще рассматриваться объекты сферы природопользования. Но практическая реализация развития ГЧП как в сфере охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, так и в сфере природопользования, возможна только путем решения основных проблем: несовершенство законодательства, недостатки экономических инструментов регулирования, отсутствие системного и комплексного подхода и другие. «Эффективное партнерство возможно только в условиях полной ясности, непротиворечивости административно-контрольных и экономических инструментов регулирования, где будут учтены в полной мере интересы государства и частного предпринимательства»².

Проекты ГЧП должны вносить вклад в устойчивое развитие и охрану окружающей среды, удовлетворяя текущие потребности общества и в то

¹ Лукьянчиков Н. Н., Потравный И. М. Экономика и организация природопользования. М., 2002, С. 448.

² Яковева Е. Н. Роль и стимулирование применения государственно-частного партнерства в реализации государственной экологической политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Экономика и экономические науки. 2013. С 245-247. Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

же время не сужая возможности будущих поколений удовлетворять и их потребности.

При разработке проектов ГЧП в соответствии с требованиями ст.32 Закона об охране окружающей среды¹ проводится оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), включающая:

- 1) характеристику окружающей среды в районе расположения объекта;
- 2) определение ресурсного потенциала территорий и фонового состояния окружающей среды;
- 3) оценку возможного воздействия объекта на окружающую среду;
- 4) оценку возможного загрязнения атмосферного воздуха;
- 5) оценку акустического воздействия; оценку влияния намечаемой деятельности на поверхностные и подземные воды;
- 6) оценку возможного воздействия на почвенный и растительный покров;
- 7) оценку рекреационного воздействия на прилегающие территории;
- 8) разработку мер и мероприятий по снижению уровня воздействия на окружающую среду;
- 9) выявление характера, объема и интенсивности предполагаемого воздействия проектируемого объекта на компоненты окружающей среды в процессе строительства и эксплуатации

Лишь положительное заключение государственной экспертизы является документом, подтверждающим возможность реализации объекта и допустимость воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности.

Вместе с тем, в любом регионе страны применение механизмов государственно-частного партнерства должно являться одним из перспективных направлений природоохранной деятельности, с учетом

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

природно-климатических особенностей и основных видов хозяйственной деятельности.

Согласно данным Единой информационной системы государственно-частного партнерства в Российской Федерации¹ в настоящее время на территории Российской Федерации в сфере коммунального хозяйства и энергетической сфере осуществляется более 900 проектов-ГЧП.

Так, например, в Новосибирской области в 2016 году начнется строительство двух мусороперерабатывающих заводов на основе ГЧП, с расчетной стоимостью проекта около 6,5 млрд. рублей. Инвестором выступает компания «Экология-Новосибирск». Заводы должны быть введены в эксплуатацию к 2019 году в поселках Верх-Тула и Раздольное под Новосибирском. Каждый из них будет включать в себя сортировочные, а в перспективе и перерабатывающие предприятия, мусорные полигоны для отходов, не подлежащих переработке и вторичному использованию.

В Хабаровском крае продолжают передавать коммунальные объекты в концессию. Согласно данным Единой информационной системы ГЧП в РФ, Хабаровский край является регионом со средним уровнем развития государственно-частного партнерства и занимает 31 место² в рейтинге регионов России по уровню развития ГЧП 2014-2015 гг.

Государство несет ответственность перед обществом за предоставление различного рода благ, для чего имеет структуры экономики, находящиеся в государственной собственности и необходимые для обеспечения устойчивого развития экономики. К ним относятся: содержание и развитие социальной инфраструктуры, охрана окружающей среды, инновационное развитие страны и др.

¹ Единая информационная система государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Электрон. дан. Режим доступа. URL: <http://pppi.ru> (дата обращения: 12.01.2016).

² Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014/2015 [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. Электрон. дан. [Б.м.; б. г]. Режим доступа: URL:http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf (дата обращения: 12.01.2016).

Деятельность коммерческих организаций стала намного шире и перестала сводиться к простому стремлению получить прибыль. В тоже время у российских предпринимателей должно сформироваться понимание, что партнерство и корпоративные социальные инвестиции являются не способом «вытягивания» денежных средств из коммерческих организаций в виде платы за использование местной ресурсной базы, а вполне реальной возможностью увеличить свой доход¹.

Бизнес способен стать также проводником государственной, региональной и местной политики. Предприниматели заинтересованы в формировании среды, в которой они могли бы свободно функционировать, а государство, в свою очередь, с помощью использования механизма ГЧП позволяет обеспечивать реализацию публичных экологических интересов. Поэтому взаимодействие бизнеса и власти на основе партнерства является основой развития экономики в современных условиях.

¹ Савон Д. Ю., Гассий В. В. Инвестиционная политика Ростовской области по охране окружающей среды [Электронный ресурс] // Экология. Инвестиции в будущее. Электрон. Дан. URL: <http://ecology-science.com/pdf/2013/2013-15.pdf> (дата обращения: 17.02.2016).

2 Государственно-частное партнерство как форма реализации взаимодействия власти и бизнеса в решении экологических проблем

2.1 Теоретические аспекты взаимодействия государства и бизнеса

Взаимодействие государства, частного бизнеса и общества связано с внедрением государственно-частного партнерства (ГЧП) в первую очередь направлено на решение социально-значимых проектов. Необходимость такого взаимодействия связана, прежде всего, с условием нормального функционирования рыночной экономики.

Но ГЧП-проекты не являются обычной формой извлечения прибыли, т.к. отличительной чертой данных проектов является направленность на решение задач государственного значения. В.Г. Варнавский в своей работе «Частно-государственное партнерство» рассматривает ГЧП как «институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно-значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и НИОКР до обеспечения общественных услуг»¹.

В юридической литературе существуют различные подходы к трактовке ГЧП.

Согласно одному из них, экономическому, государственно-частное партнерство сравнивают с косвенной приватизацией². Речь идет о перераспределении полномочий между государством и бизнесом в стратегических отраслях, которые не могут быть приватизированы, но для которых у государства отсутствуют средства на развитие (жилищно-коммунальное хозяйство, социальная сфера, транспорт, благоустройство

¹ Варнавский В. Г. Частно-государственное партнерство [Электронный ресурс] // ЛЕКС. Консалтинг. Электрон. дан. [Б. м.], 2001-2015. URL: <http://www.g-k-h.ru/directory/articles/733505> (дата обращения: 01.09.2015).

² Public/Private Partnerships: Financing a Common Wealth. Wash., 1985. P.67 [Электронный ресурс] // Lobbying.ru : Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. Электрон. дан. [Б. м., б. г.]. URL: <http://lobbying.ru> (дата обращения: 01.09.2015).

населенных пунктов, объекты культурного наследия и др.). При этом важными условиями эффективности ГЧП являются степень участия бизнеса в реализуемом проекте и сохранение за государством существенной степени хозяйственной активности и некоторых правомочий собственности. В противном случае реализация механизмов ГЧП может привести к частичной или полной приватизации бизнесом объектов партнерства. Основанием для такого понимания партнерства государства и бизнеса стал опыт стран с развитой экономикой, где частным компаниям, реализующим совместные с государством проекты, передавались широкие правомочия: владение, эксплуатация, строительство, финансирование и др.¹.

Государственно-частное партнерство И.А. Губановым изучается с точки зрения реализации функций государства. Во-первых, государство вырабатывает стратегию и принципы отношений бизнеса с обществом, в частности с публичной властью. Во-вторых, оно формирует институциональную среду для разработки и претворения в жизнь партнёрских проектов. В-третьих, оно непосредственно занимается организацией и управлением государственно-частным партнерством, разрабатывает его формы, методы и механизмы. При реализации проектов ГЧП государство получает возможность беспрепятственно и эффективно выполнять свои функции через контроль, регулирование и соблюдение общественных интересов².

В рамках предпринимательского права А.В. Белицкая под ГЧП понимает «юридически оформленное на определенный срок ... основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных

¹ Гирич В. Н. Государственно-частное партнерство: подходы к определению [Электронный ресурс] // Науч. зап. / Орлов. гос. ин-т экономики и торговли. Орел, 2012. № 1 (5). С. 275–278. Электрон. версия печат. публ.. URL:http://orelgiel.ru/docs/pdf/57_10_12_12.pdf (дата обращения: 01.09.2015).

² Губанов И. А. Государственно-частное партнерство в реализации функций Российского государства (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2010. С. 10.

проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля»¹.

ГЧП рассматривается А.А. Родиным в аспекте взаимодействия международного и внутригосударственного права. ГЧП им определяется как «институциональный и организационный альянс между государством и частными партнёрами в целях реализации национальных и международных масштабных, общественно-значимых проектов и задач, в том числе в сфере экономики»².

Рассмотрев основные подходы к трактовке ГЧП как механизма взаимодействия власти и бизнеса, обратим внимание на существующие определения понятия государственно-частного партнерства.

Термин «государственно-частное партнерство» является дословным переводом с английского понятия «Public-private partnership» (PPP).

В Европейском Союзе в последнее время вышло много документов, затрагивающих вопросы государственно-частного партнерства. Так, В Зеленой книге «Государственно-частное партнерство и законодательство Сообщества по государственным контрактам и концессиям» отмечается, что «термин «государственно-частное партнерство» не определен на уровне Сообщества. В общем виде под ним понимаются формы кооперации между общественными властями и бизнесом, которые служат цели обеспечения финансирования, строительства, модернизации, управления, эксплуатации инфраструктуры или оказания услуг»³.

В иностранной литературе выделяют следующие определения государственно-частного партнерства:

¹ Белицкая А. В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011, С.8.

² Родин А. А. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в правовом регулировании государственно-частного партнерства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 3.

³ Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. [Electronic resource]. Green Paper. 30.04.2004. P. 3. The electronic version of the printing publication URL: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/green.pdf> (access date: 01.09.2015).

1. модель финансовых отношений, позволяющая государственному сектору использовать частный финансовый капитал так, чтобы расширить возможности, как государства, так и частной компании¹;

2. соглашение между компаниями государственного и частного секторов с целью производства физических активов или предоставления услуг, которые традиционно поставляются общественным сектором, а в рамках ГЧП – либо полностью частным сектором, либо государственным и частным сектором совместно²;

3. форма закупок, предусматривающая использование частного капитала полностью или частично для финансирования активов, которые бы в противном случае были приобретены напрямую государственным сектором, и которые используются для достижения результатов в государственном секторе³;

4. институциональное и контрактное соглашение о партнерстве между правительством и представителем частного сектора для поставки товаров и услуг населению, обладающее отличительными чертами наличия истинно партнерских отношений и переложения достаточной части рисков на частного оператора⁴;

¹ «The model of financial relations, which allows the public sector to use private financial capital to expand the capabilities, of both the state and private companies». Guasch J. L. Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions. Doing it Right [Electronic resource]. WBI Development Studies Washington, D. C., 2004. The electronic version of the printing publication URL: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/240056/Granting%20and%20renegotiating%20infrastructure%20concessions%20%20doing%20it%20right.pdf> (access date: 01.09.2015).

² «The contract between the public and private sectors with the goal of producing physical assets or provision of services traditionally delivered by public sector, and PPPs or fully private sector, or public and private sector together». Hurst C., Reeves E. An Economic Analysis of Ireland's First Public-Private Partnership [Electronic resource] // The International Journal of Public Sector Management. 2004. Vol. 17, № 5. The electronic version of the printing publication. URL: http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/9114/Ole_Helby_Petersen.pdf?sequence=1 (access date: 01.09.2015).

³ «The form of procurement involving the use of private capital fully or partly for the financing of assets that would have otherwise been purchased directly by the public sector, and which are used to achieve results in the public sector». Public Private Partnerships: Contract Management. Commonwealth of Australia: Department of Finance and Administration, [Electronic resource] // Australian Government. 2006. №16. URL: http://pppinharyana.gov.in/ppp/general/ppp_FMG_Policy_Principles_FINAL (access date: 01.09.2015).

⁴ «Institutional and contractual partnership agreement between the government and the private sector to supply goods and services to the population possessing the hallmarks of the existence of true partnerships and arrangements of parts sufficient risk to the private operator». F CvN Fourie and P Burger. Fiscal Implications of Public-Private Partnerships [Electronic resource] // South African Journal of Economics. 2001. Vol. 69. № 1. // The

5. проект, в котором «консорциум компаний частного сектора» предоставляет активы для производства части или всех услуг, которые в противном случае поставлялись бы государственным сектором, и в ответ получают доход от сборов либо с конечных пользователей услуг, либо от государственного агентства, использующего активы¹.

Из представленного перечня определений следует, что все определения сходятся в одном, а именно в том, что – это форма совместного участия государства и бизнеса в общем проекте, в котором «степень вовлеченности сторон варьируется от полного предоставления общественных благ частным бизнесам с минимальным участием государства <...> до минимальной вовлеченности частного бизнеса и предоставления общественных услуг государством»².

В исследовании научно-просветительского фонда «Экспертный институт» дано определение, в соответствии с которым государственно-частное партнерство представляет собой юридически закреплённую (как правило, на определенный срок), предполагающую софинансирование (соинвестирование) и разделение рисков систему отношений между, с одной стороны, государством и (или) муниципалитетами и, с другой стороны, гражданами и юридическими лицами, возникающую при реализации проектов, предметом которых выступают объекты государственной и муниципальной собственности, а также услуги, оказываемые

electronic version of the printing publication. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1813-6982.2001.tb00006.x/abstract> (access date: 01.09.2015).

¹ «The project, which is «a consortium of private sector companies» provides assets to produce part or all of the services that otherwise would be supplied by the public sector, and in response to receiving the income from fees or from end users of services, or from the state Agency using the assets». Coulson, A. A Plague on All Your Partnerships: Theory and Practice in Regeneration [Electronic resource]// International Journal of Public Sector Management. 2005. Vol. 18. № 2 // The electronic version of the printing publication. URL: <http://bl.uk/welfarereform/issue72/commreg.html> (дата обращения 01.09.2015).

² Шадрина Е. В., Виноградов Д. В. Государственно-частное партнерство как форма организации бизнеса. [Электронный ресурс] // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 4. Электрон. версия печат. публ. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-forma-organizatsii-biznesa> (дата обращения 01.09.2015).

государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями¹.

При этом ряд зарубежных исследователей считают, что понятие «государственно-частное партнерство» не нуждается в конкретном определении, так как оно достаточно ясно и очевидно².

В российской научной литературе приводятся различные трактовки ГЧП. Давая одно из определений ГЧП М.В. Вилисов, акцентирует внимание на его правовых сторонах: «Государственно-частное партнерство – это правовой механизм согласования интересов и обеспечения равноправия государства и бизнеса в рамках реализации экономических проектов, направленных на достижение целей государственного управления»³.

На сегодняшний день в Федеральном законе «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ (Закон о ГЧП) дается легальное определение государственно-частного партнерства в России. Так, согласно п. 1 ст. 3 Закона о ГЧП «государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство - юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами

¹ Барьеры развития механизма ГЧП в России. М., 2010. С. 32.

² Кабашкин В. А., Соболев И. С. Анализ современных подходов к содержанию государственно-частного партнерства, необходимости и условий его применения в российской практике регионов // Региональная экономика. 2011. №3. С.50-58.

³ Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. № 7.

⁴ О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества».

Ряд определений ГЧП дается в законах субъектов Российской Федерации, демонстрирующих специфику понятия данного явления региональными органами власти. Например, в законе «О государственно-частном партнерстве в Томской области»¹ ГЧП понимается как «сотрудничество публичного и частного партнеров, основанное на соглашении между ними, в целях реализации приоритетных задач социально-экономического развития Томской области» (абз. 1 ч. 1 ст. 4).

В Законе г. Санкт-Петербург «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»² предлагается следующая трактовка определения «взаимовыгодное сотрудничество Санкт-Петербурга с российским или иностранным юридическим или физическим лицом либо действующим без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) объединением юридических лиц в реализации социально значимых проектов, проектов, направленных на развитие образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры, туризма, транспортной и инженерной инфраструктур, инфраструктуры связи и телекоммуникаций в Санкт-Петербурге, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных» (п.1 ч. 1 ст. 4).

Вместе с тем, в научной литературе данное определение некоторыми авторами считается спорным. В частности, В.Г. Варнавский в своей работе «Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и

¹ О государственно-частном партнерстве в Томской области : закон Томской области от 17.12.2012 №234-ОЗ //«Официальные ведомости Законодательной Думы Томской области», 19.12.2012, N 14(190).

² Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : закон СПб от 25 дек. 2006 г. №627-100 // Администрация Санкт-Петербурга. Электрон. дан. [Б. м., б. г.] URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8442332> (дата обращения: 10.09.2015).

практики»¹, рассуждает о том, что «во-первых, термин «взаимовыгодное» нельзя считать правовым. Во-вторых, неясно, что такое «социально значимый проект» и где проходит граница между «социально значимыми» и «незначимыми проектами?»».

Полагаю, что, являясь многоаспектной категорией, не представляется возможным одним определением выразить всю специфику и особенности данного явления.

Однако наиболее емкое и информационное определение ГЧП дает Центр государственно-частного партнерства Внешэкономбанка: «Государственно-частное партнерство – это привлечение на контрактной основе органами власти частного сектора для более эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к публичному сектору экономики на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенций»².

Таким образом, государственно-частное партнерство – это институциональное и организационное взаимодействие между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, однако всегда общественно значимых проектов в широкой сфер деятельности.

Взаимодействие власти с частными партнерами позволяет для государства решить такие важные задачи, как привлечение в государственный сектор экономики дополнительные инвестиции, тем самым сократить бюджетные проблемы, переложить на частный бизнес часть рисков и при этом оставить за собой объекты государственного пользования³.

¹ Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики [Электронный ресурс] // Мировая экономика и международные отношения. 2011. №9. С. 41-50. Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

² Центр ГЧП Внешэкономбанка [Электронный ресурс] – URL: <http://veb.ru/strategy/PPP>. (дата обращения: 11.09.2015).

³ Студеникин Н. В. Государственно-частное партнерство: мировой опыт и перспективы в России. [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства [Б. м., б. г.]. Электрон. версия печат. публ. URL: <http://pppcenter.ru/assets/files/docs> (дата обращения: 11.12.2015).

Постоянное совершенствование механизмов взаимодействия власти и частного бизнеса при реализации ГЧП – проектов позволит использовать данный механизм в тех странах, которые только начинают осваивать такие программы.

Согласно данным Европейского центра государственно-частного партнерства (European PPP) странами-лидерами по количеству соглашений ГЧП в Европе по данным 2015 года является Великобритания, Турция, Франция, Испания, Финляндия, Нидерланды и ряд прочих стран (Рисунок 3)¹.

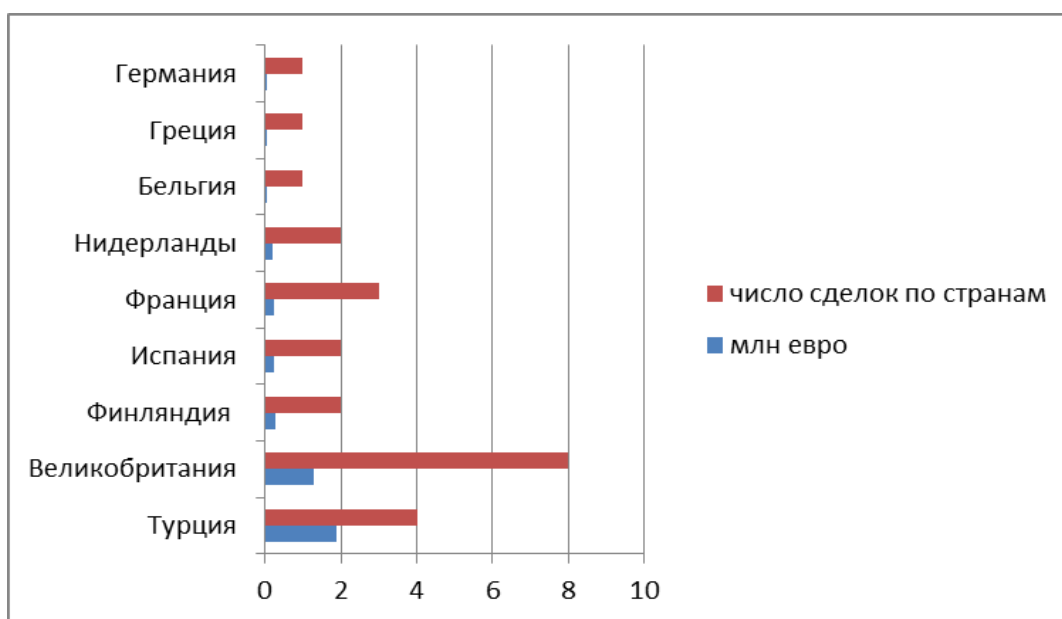


Рисунок 3 – Разбивка стран по стоимости и количеству соглашений ГЧП

Как видно на рисунке 1, в 2015 году Турция впервые стала крупнейшим рынком проектов ГЧП в Европе в стоимостном выражении (1,9 млрд. евро), и вторая по величине и по количеству проектов.

Выбор первоочередного направления реализации ГЧП-проекта зависит от уровня социально-экономического развития и приоритетности задач конкретной страны или региона. Ведь в тех странах, которые характеризуются высоким уровнем экономики, уровнем потребления

¹ Европейский опыт ГЧП с первого взгляда [Электронный ресурс] // Европейский Центр ГЧП. [Б. м., б. г.]. Электрон. дан. Режим доступа. URL: <http://www.eib.org/epes> (дата обращения 06.01.2016).

валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения, наличием рыночной экономики, высоким уровнем производительности труда, там, где государством гарантируется высокий уровень социальной защиты, медицинского обслуживания и образования, ГЧП чаще применяется в социальной сфере (здравоохранение, образование) (Рисунок 4).

Как видно из рисунка 2, в странах Европы в 2015 году в области здравоохранения было реализовано семь соглашений ГЧП (2,6 млрд. евро). Образование является наиболее активным сектором по количеству сделок и второй по их совокупной стоимости. С пятью заключенными сделками на общую сумму 631 млн. евро, транспорт стал третьим сектором по общему количеству сделок ГЧП¹.

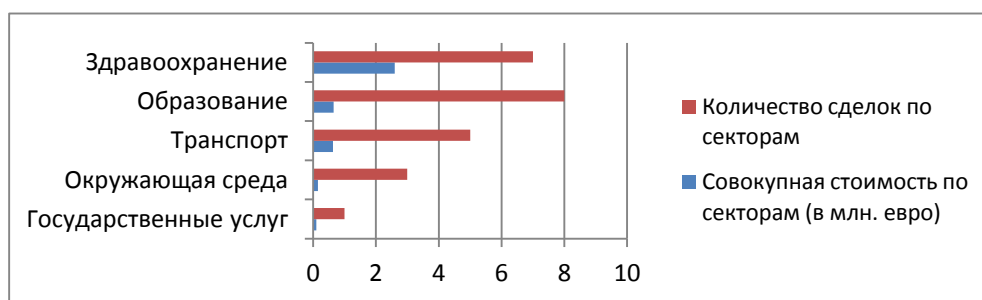


Рисунок 4 – Отраслевая структура по стоимости и количеству сделок

Разнообразие видов, форм и сфер использования ГЧП превращают их в универсальный механизм решения различного рода долгосрочных задач в широком диапазоне сфер деятельности от реализации исключительно социальных и инфраструктурных проектов общегосударственного значения до разработки и адаптации особо перспективных технологий для новых точек роста там, где сосредоточены значительный научный потенциал и человеческий капитал².

Согласно данным Центра развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации в 2014/2015 годах, как видно из

¹ Европейский опыт ГЧП с первого взгляда [Электронный ресурс] // Европейский Центр ГЧП. [Б. м., б. г.]. Электрон. дан. Режим доступа. URL: <http://www.eib.org/epes> (дата обращения: 06.01.2016).

² Емельянов Ю. С. Государственно-частное партнерство в инновационном развитии экономики России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012. С. 59.

таблицы 1, первое место в доли проектов - ГЧП занимает жилищно-коммунальное хозяйство. Второе место занимает социальная сфера. Третье и четвертое места у энергетической и транспортной сфер соответственно¹.

Таблица 1 – Классификатор объектов инфраструктуры

Сфера/ отрасль	Социальная	Коммунальная	Энергетическая	Транспортная
1	Здравоохранение	Централизованные системы водоснабжения и водоотведения	Производство, распределение и передача тепловой энергии	Автомобильные дороги
2	Образование	Переработка и утилизация ТБО	Производство, распределение и передача эклектической энергии	Авиационный транспорт
3	Спорт	Очистные сооружения	Распределение и передача газа	Железнодорожный транспорт
4	Туризм	Гидротехнические сооружения		Морской и речной транспорт
5	Культура	Городское благоустройство		Общественный транспорт
6	Социальное обслуживание			Трубопроводный транспорт

В процентном соотношении по количеству проектов данные показатели распределились следующим образом (Рисунок 5)².

¹ Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014-2015 [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. 2009-2015. [Б. м., б. г.]. Электрон. дан. Режим доступа URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf (дата обращения: 12.1.2016).

² Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014-2015 [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. 2009-2015. [Б. м., б. г.]. Электрон. дан. Режим доступа URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf (дата обращения: 12.1.2016).

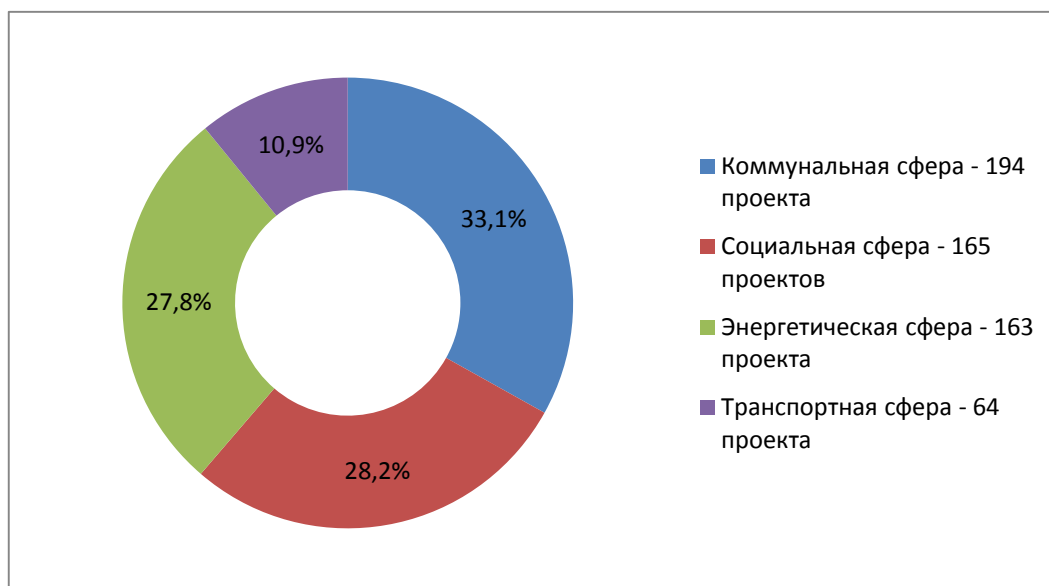


Рисунок 5 – Сферы реализации ГЧП-проектов

Проведенный анализ зарубежного опыта и опыта Российской Федерации реализации проектов на основе государственно-частного партнерства показывает, что государство и частный сектор объединяют свои усилия и опыт в решении особо значимых общественных задач, реализация государственных функций.

На основании вышеизложенного, можно предложить следующее определение понятия ГЧП.

Государственно-частное партнерство - это юридически оформленные отношения органов власти и бизнеса в отношении объектов, находящихся в юрисдикции государства, основанные на обязательном разделении рисков, учете интересов и координации усилий сторон, осуществляемые в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное общественно-государственное значение.

2.2 Модели и формы государственно-частного партнерства и возможности их использования в сфере охраны окружающей среды

Планирование и создание механизмов снижения экологических рисков, программ социальной и экологической ответственности является одним из показателей не только развитости рынка ГЧП-проектов в России, но и качества подготовки и реализации проектов ГЧП.

Устойчивое развитие региона зависит от реальной эколого-экономической сбалансированности его хозяйственной деятельности. Мировая практика не знает стран, отказывающихся от государственной поддержки, касающейся охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. При всем отличии применяемых механизмов ГЧП речь всегда идет о бюджетных средствах, о разных способах распределения «усилий» между бюджетом и внебюджетными источниками финансирования этого важного сектора экономики¹.

В России отношения органов власти с частным сектором регулируются Гражданским кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ и другими законами и нормативными актами.

Задолго до принятия Закона о ГЧП все взаимоотношения государственных и частных структур жестко регулировались Федеральным законом от 21.07.2005 №94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»² (Закон о государственных закупках), в настоящее время регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 №115-ФЗ «О

¹ Петрова О. С. Взаимодействие власти и бизнеса в форме государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения : канд. ... эконом. наук. Великий Новгород. 2014. С. 172.

² О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94 : (в ред. от 02 июля 2012 г.) Утратил силу // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2012. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

концессионных соглашениях»¹ (Закон о концессионных соглашениях), который также оговаривает варианты реализации проектов ГЧП. В какой-то степени регулирует ГЧП и Федеральный закон от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ»², так как является вариантом предоставления льгот и преференций бизнесу на определённой территории.

На смену Закону о государственных закупках пришел Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»³ (далее – Закон о контрактной системе), в котором прямо указывается на контрактную сущность этой формы ГЧП и предусмотрен принципиально иной подход к регламентации и функционированию системы государственных и муниципальных закупок.

При размещении заказов экологические требования необходимо учитывать в силу того, что государственные закупки являются мощным инвестиционным инструментом развития страны. Внедрение концепции экологической безопасности государственных закупок в федеральную контрактную систему (ФКС) России должно стать инструментом государственной политики по экономическому развитию страны без ущерба для экологии и качества жизни населения. Под экологически чистыми государственными закупками (ЭЧГЗ) (Green Public Procurement) подразумевается рациональное использование рыночных возможностей для значительного увеличения экологических и социальных преимуществ на местном и глобальном уровнях⁴.

¹ О концессионных соглашениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 115 : (в ред. от 30 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

² Об особых экономических зонах в РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 22 июля 2005 г. № 116 : (в ред. от 13 июля 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

³ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44 : (в ред. от 05 апр. 2016 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴ Казакова Е. Д. Внедрение концепции экологически чистых государственных закупок в Федеральную контрактную систему России [Электронный ресурс] // [Б. м., б. г.] URL:

Однако большинство контрактов на закупку товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд не относится к ГЧП, поскольку такие контракты не предполагают софинансирование реализации проекта частной стороной контракта; в данном случае деятельность частного партнера в рамках контракта осуществляется за счет бюджетных средств и полностью регламентирована условиями контрактного договора и сметами. Таким образом, для контрактов на закупку товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд не характерны сложные схемы распределения, перераспределения рисков между сторонами, их страхование.

Однако многообразие государственных и муниципальных контрактов на закупку товаров и услуг, возможность сочетания различных видов таких контрактов, в частности, с привлечением для их выполнения средств частного бизнеса на условиях софинансирования, иногда стирают грань между ними и ГЧП¹.

В настоящее время, обслуживание всего имущественного комплекса полностью осуществляется за счет частного инвестора, а случаев, когда частные компании будут инвестировать в приобретение основных фондов строительства и этим всем управлять, а государство со своей стороны заниматься исключительно оказанием услуг, в России пока нет. Такое настоящее государственно-частное партнерство, как в Великобритании, в Российской Федерации упирается именно в несовершенство нормативной базы в области разграничения имущества в рамках одной организации².

Однако готовность инвестировать у частного капитала, безусловно, есть. Но для этого необходимо иметь юридические и законодательные права на последующий возврат этих инвестиций. Иначе никакой инвестор не будет

<http://cyberleninka.ru/article/n/vnedrenie-kontseptsii-ekologicheski-chistyh-gosudarstvennyh-zakupok-v-federalnuyu-kontraktную-sistemu-rossii>. (дата обращения: 25.02.2016).

¹ Кондратьева У. Д. Особенности форм государственно-частного партнерства. [Электронный ресурс] современное право. 2016. №1. С.59-65. Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

² Пискунов С. В., Чевтаева Н. Г. Государственно-частное партнерство в сфере здравоохранения: выбор форм и перспективных направлений. Часть 1 // Менеджер здравоохранения. 2009. №3. С. 4-12.

осуществлять инвестиции или это будет благотворительность, а не партнерство.

Таким образом, можно выделить основные причины, оказывающие негативное воздействие на развитие механизма государственно-частного партнерства в России как в сфере здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, так и в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности:

- отсутствие отлаженного механизма взаимодействия государства и частного сектора;
- отсутствие учета мнения бизнес-сообщества при разработке и совершенствовании нормативно-правовой базы в сфере ГЧП;
- отсутствие единой методологии реализации проектов ГЧП;
- необходимость постоянного совершенствования единого механизма отбора частных партнеров при реализации ГЧП-проектов;
- низкий уровень специальной компетенции в сфере ГЧП;
- отсутствие обмена практическим опытом и знаниями с зарубежными партнерами;
- недостаточность информации о тенденциях развития, удачном опыте применения ГЧП.

Государственно-частное партнерство реализуется в современном экономическом пространстве в различных формах своего проявления и в различных сферах производственно-хозяйственной деятельности. Не случайно во многих государствах Европы различные формы государственно-частного партнерства играют все более важную роль.

Формы, типы, виды ГЧП могут быть самыми разнообразными, однако в качестве критериев классификации обычно используются правоотношения собственности, степень зависимости от государства и другие параметры.

Так, например, С.Х. Гималетдинов классифицирует ГЧП по степени огосударствления имущества и принципа распоряжения доходами¹ на:

1. сервисные контракты, где частный партнер получает вознаграждение от государства за выполнение работ, оказание услуг и техническую помощь;
2. управляющие контракты - государственные контракты на обслуживание, доверительное управление и контракты «под ключ»;
3. финансовые контракты, в результате чего, государством предоставляются гарантии по кредитам через коммерческие банки, субсидирование процентов, предоставление льготных кредитов;
4. арендные контракты и временная передача прав. Примером могут служить лизинг-контракты, соглашения о разделе продукции. Арендные контракты позволяют государству получить рентный доход от использования имущества частным сектором в процессе реализации проектов в области ГЧП;
5. концессионные соглашения – это соглашения, которые предусматривают получение доходов от реализации проекта частным сектором, за исключением выплачиваемых государству концессионных отчислений.

Обоснованной и широко применяемой в мировой практике стала классификация проектов ГЧП, разработанная и предложенная Всемирным банком (World Bank), согласно которой выделяют четыре категории ГЧП:

- контракты на управление и арендные договоры. В данном случае частная компания получает государственную собственность в управление или в аренду на определенный срок. Инвестирование осуществляет государство. В контракте управления риски несет государство, а в договоре аренды операционный риск ложится на частную компанию;

¹ Гималетдинов С. Х. Модели государственно-частного партнерства и возможности их использования в региональной экономике [Электронный ресурс] // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. Новосибирск, 2012. № 1 (5). С. 275–278. Электрон. версия печат. публ.. URL:http://orelgiel.ru/docs/pdf/57_10_12_12.pdf (дата обращения: 01.09.2015).

- концессия, при которой Правительство предоставляет частной компании (концессионеру) права владения и пользования существующим объектом за плату;

- проекты по строительству с нулевого цикла (Greenfield projects). В данном случае инвестор строит и эксплуатирует новые производственные мощности в течение определенного договором срока. Выделяют следующие типы таких контрактов: строительство-аренда-владение (build-lease-own) (BLO), строительство-передача-владение (build-own-transfer) (BOT), строительство-владение-эксплуатация-передача (build-own-operate-transfer) (BOOT), проектирование-строительство-владение-эксплуатация (design-build-own-operate) (DBOO);

- частичная приватизация активов (Divestiture). Компания приобретает пакет акций объекта, находящегося в государственной собственности (или наоборот). Государство (или частный инвестор), приобретая определенные полномочия собственности на объект, устанавливает определенные требования того, как объект будет усовершенствоваться, а граждане – обслуживаться.

Предложенная Центром развития государственно-частного партнерства классификации форм ГЧП¹, также включается в себя такие формы ГЧП как концессионное соглашение, соглашение о государственно-частном партнерстве:

1. Концессионное соглашение - договор, по которому концессионер обязуется за свой счет создать и/или реконструировать недвижимое имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, а также осуществлять деятельность с использованием объекта концессионного соглашения;

¹ Основные положения концепции (стратегии) государственно-частного партнерства в РФ до 2020 [Электронный ресурс] // Электрон. дан. Режим доступа: URL. http://pppcenter.ru/assets/docs/conception_2020_16.10.2014.pdf (дата обращения: 31.03.2016).

2. Соглашение о государственно-частном партнерстве - договор между публичным партнером и частным партнером, по которому публичный партнер обязуется предоставить частному партнеру объекты имущества, имущественные права, результаты интеллектуальной деятельности, в целях создания, эксплуатации и/или технического обслуживания объекта соглашения, а частный партнер обязуется создать этот объект;

3. Аренда с инвестиционными обязательствами - договор, по которому арендодатель обязуется предоставить частному партнеру имущество за плату на временное пользование и/или владение, с обременением в виде капитальных инвестиций и функциональным назначением объекта;

4. Контракты жизненного цикла в рамках закупочного законодательства - договор, по которому осуществляется покупка товаров, работ и услуг на весь жизненный цикл объекта закупки для нужд государства за счет бюджетных средств;

5. Соглашения о ГЧП в рамках корпоративной системы закупок государственных компаний и предприятий комплексные долгосрочные договора, заключенные в рамках корпоративной системы закупок государственных предприятий и компаний, имеющие признаки государственно-частного партнерства.

Среди существующего в настоящее время многообразия форм и моделей классификаций ГЧП, бизнес-структурам бывает сложно понять их преимущества и недостатки. Приведенная в Приложении А.1 классификация форм и моделей ГЧП, выделит модели с их особенностями и содержанием, содержание каждой модели различно по отношению собственности, формам, механизму и сфере применения, порядку взаимодействия.

В отечественной литературе в настоящее время отсутствует какая-либо устоявшаяся классификация форм ГЧП¹. Внешэкономбанком, являющимся одним из ключевых институтов развития, разработана и часто используется схема BOLT (build-own-lease-transfer) (Строительство-владение-аренда-передача)², которая подразумевает новое строительство объекта инфраструктуры инвестором; правом собственности наделен инвестор до исполнения соглашения; передача частным инвестором в аренду государственной и муниципальной власти с последующим переходом прав собственности; последующая передача прав собственности государственным и монопольным властям (Приложение Б.1).

Например, в Карелии по системе BOLT реализуются проекты государственно-частного партнерства «Строительство и реконструкция водопроводных очистных сооружений в Петрозаводском городском округе (II этап)», «Комплексная система водоочистки малых городов Республики Карелия», «Строительство объектов теплоэнергетики на территории Северного Приладожья» Республики Карелия на период до 2026 года и другие³.

Так, проект ГЧП «Комплексная система водоочистки малых городов Республики Карелия» предполагает создание и эксплуатацию комплексной системы водоочистки малых городов Республики Карелия на 2012-2030 годы. Применение механизма государственно-частного партнерства (модели BOLT) при создании комплексной системы водоочистки обусловлено рядом факторов:

1. Данный проект носит межотраслевой и межведомственный характер, так как проблема очистки сточных вод является, по сути, экологической

¹ Марков М. А. Краткий анализ моделей реализации государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Этап: Экон. теория, анализ, практика. 2010. № 4. С. 129–137.

² Развитие нормативно-правовой базы и моделей ГЧП. [Электронный ресурс] // Внешэкономбанк, Электрон. дан. [Б. м.] 2006-2015. URL: <http://veb.ru/strategy/PPP/pppcust>. (дата обращения: 01.09.2015).

³ Государственно-частное партнерство [Электронный ресурс] // Мин. Эконом. развития Респ. Карелия : Управление инвестиций и государственной поддержки предпринимательства. Электрон дан, 1997-2016. URL: <http://kareliainvest.ru/ru/5612/>. (дата обращения: 11.09.2015).

задачей, решить которую можно совместными усилиями органов местного самоуправления и жилищно-коммунального хозяйства;

2. Реализацию проекта невозможно осуществить в пределах одного финансового года, так как для его исполнения требуются значительные ресурсы, в том числе ресурсы частного капитала;

3. По причине ухудшения экологической ситуации, трудностей предотвращения долгосрочных последствий деградации экосистем, опасности заражения водозаборов использование механизма ГЧП является безотлагательным;

4. Требуется проведение единой технической политики, направленной на внедрение прогрессивных технологий и оборудования очистки сточных вод.

Финансирование проекта осуществляется за счет средств бюджета Республики Карелия, бюджета Российской Федерации, частные инвесторы, а также гранты международных экологических организаций и фондов (NEFCO, NIB, IBRD).

Другой пример успешного применения механизма ГЧП для решения проблемы в сфере экологии, а именно переработки отходов в Свердловской области может служить проект ГЧП с использованием модели DBFOT (Design — Finance — Built — Operate — Transfer) (проектирование, финансирование, строительство, эксплуатация и передача)¹.

Данная схема предполагает участие частого инвестора на основе долгосрочного концессионного соглашения при проектировании, финансировании, строительстве сооружения по переработке отходов, извлечение из отходов полезных элементов, обеспечение безопасного размещения неутилизованных составляющих отходов, проведение санации загрязненных территорий и по истечении срока действия соглашения перед

¹ Пахальчак Г. Ю. Роль партнерства государства и бизнеса в экономическом регулировании приоритетных экологических проблем [Электронный ресурс] // Дискуссия. 2014. №8 (49). Институт современных технологий управления. Электрон. версия печат. публ. URL://http://journal-discussion.ru/publication.php?id=1167(дата обращения: 11.09.2015).

муниципальным властям рекультивированного земельного участка, на котором ранее размещались отходы. Для успешной реализации данного проекта необходимо урегулировать вопросы собственности, распределения рисков и взаимной ответственности между властью и инвестором, общественностью.

Таким образом, роль партнерства государства и бизнеса в решении экологических проблем может быть существенной при наличии хорошо отработанных правовых и экономических механизмов взаимодействия органов государственной власти и бизнес-сообщества¹.

В качестве примера иных форм ГЧП некоторые авторы указывают государственные институты развития, особые экономические зоны².

Особая экономическая зона технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ) — определяемая Федеральным законом РФ от 22.07.2005 № 116-ФЗ³ часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Представляется, что особые экономические зоны призваны скорее координировать деятельность государства и частного бизнеса в тех, или иных социально-экономических проектах. В этой связи отнесение особых экономических зон на региональном уровне к ГЧП является сомнительным. В то же время практическая значимость включения в типологию моделей ГЧП, наряду с корпоративными и договорными формами, иных форм ГЧП очень высока и состоит в возможности повысить эффективность реализации ГЧП-проектов, а также позволяет не допустить сужения категории ГЧП.

¹ Пахальчак Г. Ю. Роль партнерства государства и бизнеса в экономическом регулировании приоритетных экологических проблем [Электронный ресурс] // Дискуссия. 2014. №8 (49). Институт современных технологий управления. Электрон. версия печат. публ. URL://<http://journal-discussion.ru/publication.php?id=1167>(дата обращения: 11.09.2015).

² Белицкая А. В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. М., 2012. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

³ Об особых экономических зонах в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ : (в ред. от 13 июля 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

Мировой экономический кризис последних лет внес существенные коррективы в план объявления конкурсов на создание новых ОЭЗ. Выход из сложившейся ситуации представляется в привлечении частных инвесторов к созданию инфраструктурных объектов внутри самих зон и передаче управления ОЭЗ регионам. Тем самым государству предоставляется возможность активно заявить о своей партнерской роли в реализации государственно-частных проектов и предоставить значительные гарантии инвестору.

Рассматривая вопрос участия частного бизнеса в создании инфраструктурных объектов ОЭЗ, следует обратить внимание на необходимость формирования новых, еще не опробованных на российской почве простых и прозрачных схем этого участия, позволяющих бизнесу извлекать адекватную прибыль. Например, наиболее затратная часть инфраструктуры – электроснабжение и теплоснабжение – могут создаваться в ОЭЗ на базе автономных источников, которые будут самокупаемы. Также экономически выгодными могут быть проекты по водоснабжению, водоотведению, газоснабжению, не говоря уже об услугах связи и уборке мусора, так как передача этих функций частным компаниям позволит государству существенно сэкономить на инфраструктурных затратах и ограничить управленческие ресурсы.

При этом применение концессионных механизмов стоит понимать шире, чем действия в рамках закона о концессиях, который явно не совершенен. Здесь возможны различные вариации долгосрочных арендных отношений с инвестиционными и прочими условиями, которые могут индивидуально подстраиваться под конкретный проект¹.

¹ Пушкин А. В., Алпатов А. А., Джапаридзе Р. М. Государственно-частное партнерство. Механизмы реализации. М.: Альпина Паблишерз, 2010. С.

Следует отметить, что выбор конкретной модели и формы ГЧП зависит от экономической эффективности реализации проекта. Их перечень не является исчерпывающим¹.

Применяя принцип свободы договора, в настоящее время можно использовать различные модели ГЧП. Одной из новых, перспективных форм ГЧП в условиях дефицита бюджетов всех уровней в России является модель контракта жизненного цикла (КЖЦ), доказавшая свою эффективность в зарубежных странах. Контракт жизненного цикла – данный термин представляет собой перевод англоязычного термина Life Cycle Contract.

Данный механизм – новая форма государственно-частного партнерства в России, уже доказавшая свою эффективность в зарубежных странах. Является практически полной копией, используемой в Великобритании модели «Частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative – PFI), которая представляет собой более распространенные в других странах схемы «проектирование, строительство, финансирование, эксплуатация» (design, build, finance, operate – DBFO) или «проектирование, строительство, финансирование, управление» (design – build – finance – maintain – DBFM)².

Применение КЖЦ в России возможно в силу не только положений статьи 43 Закон о контрактной системе и Постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1087 «Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла»³, но и Федерального закона «О концессионных соглашениях».

В соответствии с условиями контракта одна сторона (исполнитель проекта) осуществляет разработку проектно-сметной документации, строит объект и эксплуатирует его в течение всего расчетного срока (жизненного

¹ Шкурдалов А. И. Классификация моделей государственно-частного партнерства // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. III междунар. студ. науч.-практ. конф. № 3. URL: sibac.info/sites/default/files/conf/file/stud_3_3.pdf (дата обращения: 27.02.2016).

² Новые механизмы государственно-частного партнерства в России. КЖЦ [Электронный ресурс] Юридическая фирма «Вегас-Лекс». Ноябрь 2010. 10 с. Режим доступа URL: <http://www.vegaslex.ru> (дата обращения: 28.02.2016).

³ Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

цикла), осуществляя ремонт, уход, обслуживание инфраструктурного объекта, а другая сторона (государство или муниципальное образование) – оплачивает из бюджета соответствующего уровня услуги по предоставлению объекта в пользование (Рисунок 6) . Срок действия КЖЦ составляет от 15 до 30 лет и определяется исходя из сроков создания, реконструкции инфраструктурного объекта, размера частных инвестиций и сроков возврата инвестиций за счет бюджета.

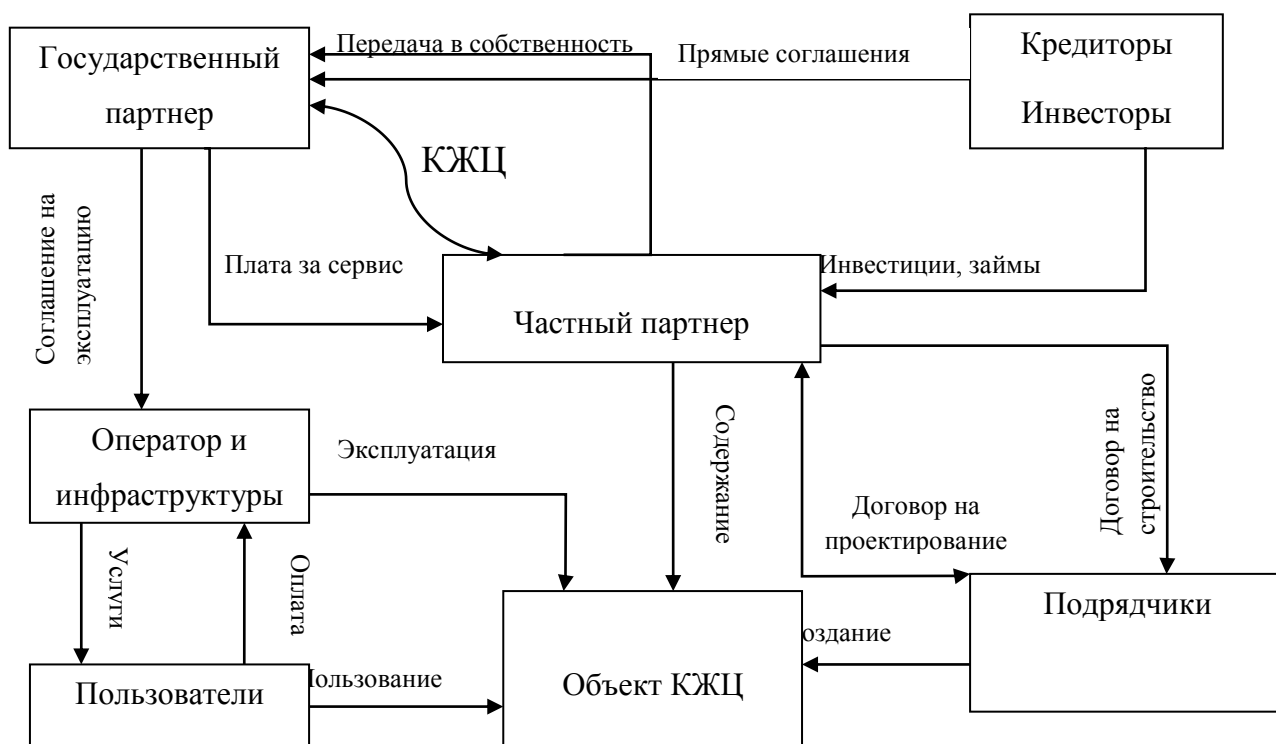


Рисунок 6 – Организационная схема контракта жизненного цикла (общий вид).

Контракт жизненного цикла в настоящее время является наиболее эффективной и перспективной формой ГЧП для развития и поддержания объектов системы коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, объектов водо-, тепло-, газо- и энергосбережения, водоотведения, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, так как данная модель имеет целый ряд преимуществ как для частного инвестора, так и для государства, и существенно отличается от применяемых в России форм ГЧП, что позволяет заинтересовать исполнителя проекта в

быстром, качественном возведении объекта и его последующей правильной эксплуатацией.

Среди преимуществ для государства можно выделить: максимальная экономическая эффективность; экономия бюджетных средств региона; уменьшение стоимости и сроков работ по строительству объекта; значительный приток частных инвестиций для реализации проектов. Бизнес получает стабильные платежи из бюджета (надежность возврата капитала для инвестора); свобода выбора проектных, технических решений с использованием самых современных технологий и выбор оптимизационных процессов эксплуатации объекта; минимизация или полное отсутствие риска спроса на услуги.

В России КЖЦ находится в стадии становления и предлагается его использовать, например, при управлении водопроводными и канализационными сетями, другой инфраструктурой ЖКХ. Органы власти, перекладывая на частного инвестора эксплуатационные риски, определяют основные технические и функциональные показатели объекта КЖЦ (размер труб, материал, месторасположение коммуникаций) и контролируют их соблюдение.

Вместе с тем, являясь одной из новых форм государственно-частного партнерства, КЖЦ все же имеет существенные отличия от всех известных и применяемых форм ГЧП в России:

1. Предметом контракта является не объект, а предоставление сервиса на всем протяжении всего срока жизни объекта;
2. Заказчиком в контракте формулируется лишь требование к сервису, а не создается детальную проектно-сметную документацию. При этом свобода выбора методов решения технических проблем при разработке, строительстве, эксплуатации объекта принадлежит исполнителю (частному инвестору);
3. Привлечение финансирования в проект осуществляется частным партнером в лице специальной проектной компании;

4. Государственный партнер осуществляет платежи по проекту только с момента начала эксплуатации объекта;

5. Оплата по проекту представляет собой ежегодную (или ежеквартальную) «плату за сервис» и зависит только от выполнения функциональных требований по контракту. Платежи за сервис от государственного партнера должны быть гарантированы на весь период контракта;

6. Права собственности на объект инфраструктуры могут возникать как у публичной, так и у частной стороны – в зависимости от специфики конкретного проекта.

Но вместе с тем, не стоит забывать об экологических проблемах. Использование тех или иных регламентированных технологий при разработке, строительстве и эксплуатации объекта КЖЦ, не гарантирует, что применяемые методы являются безопасными для окружающей среды. Достаточно остро стоит проблема надзора за утилизацией отработанных материалов и использование безопасных веществ. Отсюда следует, что роль научных изысканий, применяемых непосредственно в технологических процессах эксплуатации инфраструктурного объекта, возрастает.

Вместе с тем, для успешной реализации ГЧП-проектов, требуется не только подготовка ГЧП-документации, но и анализ судебной практики, применимой к ГЧП-документации. Так, при разработке ГЧП-документации и на этапе его исполнения необходимо учитывать, что вне зависимости от того, какими договорами стороны урегулировали свои правоотношения (безвозмездное пользование, инвестиционный контракт, совокупность различных договоров и т. п.), суды, оценив содержание заключенных договоров и обнаружив, что они содержат все существенные условия концессионного соглашения, предусмотренные законом, в ряде случаев применили к ним положения указанного Закона. Примером могут служить

Постановления ФАС Уральского округа от 14.02.2012 № Ф09-9224/11¹ о признании ничтожным инвестиционного соглашения в части возникновения права собственности инвестора на созданные в процессе реализации инвестиционного проекта объекты переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, от 06.07.2011 № Ф09-3353/11² о признании частично недействительным муниципального контракта на организацию сортировки и утилизации твердых и крупногабаритных бытовых отходов.

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона концессионных соглашениях³ концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами. К отношениям сторон концессионного соглашения применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в концессионном соглашении, если иное не вытекает из закона или существа концессионного соглашения.

Зачастую стороны, составляя концессионное соглашение, редко указывают, нормами о каком договоре они хотели бы урегулировать те или иные отношения. Тем не менее, судебная практика пытается вычленять отдельные виды договоров в рамках концессионного соглашения. Примером может являться Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.05.2011 по делу № А26-3252/2010⁴, где рассматривался вопрос о правовых последствиях для концессионного соглашения смены собственника имущества, являющегося объектом соглашения. В данном споре были

¹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14 февр. 2012 г. № Ф09-9224/11 по делу № А50-7082/2011 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

² Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 6 июля 2011 г. № Ф09-3353/11 по делу № А50-18951/2010 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

³ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44 : (в ред. от 05 апр. 2016 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁴ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 мая 2011 г. по делу № А26-3252/2010 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

применены нормы гражданского законодательства об аренде, согласно которым переход права собственности на сданное в аренду имущество к другому лицу не является основанием для изменения или расторжения договора аренды (принцип следования, права аренды/концессионера за объектом). Делая такой вывод, суды руководствовались приведенными выше положениями ч. 2 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях, в частности тем, что права концессионера в части владения имуществом в случае смены собственника такого имущества сходны с правами арендатора.

Таким образом, в перспективности данной новой формы ГЧП в решении существующих проблем в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности не приходится сомневаться.

Все формы ГЧП могут применяться в целях ускорения осуществления высокоприоритетных проектов, обеспечения специализированного управления объектами в соответствии с долгосрочными программами развития, содействия в передаче новых технологий, аккумулирования ресурсов и организации схем финансирования, применения и поощрения частно-предпринимательских методов хозяйствования.

В действительности форм ГЧП множество, и каждая из них имеет свою правовую базу.

Таким образом, механизмы ГЧП должны быть задействованы на всех приоритетных направлениях развития России, среди которых сфера охраны окружающей среды и экологической безопасности должна стоять на одном из первых мест. Ведь с точки зрения развития принципов ГЧП в сфере природопользования и охраны окружающей среды, со стороны государства важное значение имеет обеспечение природопользователей информацией о ресурсосберегающих, экологически чистых технологиях, наилучших доступных технологиях, экологических стандартах, состоянии окружающей среды; поддержка научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; а также поддержка деятельности организаций системы

образования и просвещения, осуществляющих экологическое просвещение и образование.

Исходя из предложенных вариантов классификации форм государственно-частного партнерства, можно предложить следующие разновидности ГЧП:

- договорно-правовые формы ГЧП, к которым относятся: концессионные соглашения;
- соглашения о государственно-частном партнерстве в рамках законодательства о ГЧП;
- неконцессионные договорные формы, предусмотренные ГК РФ, с учетом обязательных норм применимого федерального законодательства, такие как, например, инвестиционные договоры.

При достаточном разнообразии форм ГЧП и приведенных вариантах их классификации позволяет разработать разные механизмы, подходящие для решения различных задач в сфере охраны окружающей среды. Тенденция применения КЖЦ как одной из новых форм ГЧП для решения экологических проблем является в настоящее время одной из современных и перспективных направлений.

2.3 Нормативно-правовая база, регулирующая государственно-частное партнерство в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях

В современной России большинство проблем, с которыми сталкиваются органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, не могут быть решены с помощью бюджетов соответствующих уровней.

На долю региональной и муниципальной власти приходится основная нагрузка по реализации большинства проектов в области дорожного и

транспортного хозяйства, социальной инфраструктуры, водного хозяйства и водоочистных сооружений, охраны окружающей среды и других.

Региональные власти и органы местного самоуправления как никто другие заинтересованы в развитии института ГЧП в силу двух составляющих:

1. Использование схемы ГЧП дает возможность привлечь частный капитал и увеличить общий объем производимых общественных благ;
2. Использование схемы ГЧП повышает эффективность бюджетных расходов за счет компетенций частного бизнеса.

Актуальность использования механизма ГЧП для российской экономики обуславливается в первую очередь тем, что в ситуации тотальной бюджетной экономии ГЧП не панацея, но лучший выход. Ведь одним из основных направлений развития законодательства в экологической сфере является совершенствование правового механизма финансирования в данной области. Между тем, внедрение принципа взаимодействия государства и бизнеса в осуществление деятельности по охране окружающей среды позволит эффективно сочетать государственные возможности (финансовые, информационные, организационные, научные ресурсы) и заинтересованность инвесторов в конечном результате. Чтобы сделать этот формат сотрудничества власти и бизнеса обычной практикой, необходимо рекламировать успешные проекты и примеры ГЧП по России и всем регионам до 1 июля 2016 года привести в порядок свою нормативную базу. Также федеральным законом предусмотрена необходимость определения уполномоченного органа, как на региональном, так и на муниципальном уровне, в задачи которого в первую очередь будет входить выстраивание эффективной системы управления проектами ГЧП.

Государственно-частное партнерство всё более широко и эффективно проникает на региональный уровень. Эффективной формой этого проникновения выступают не отдельные контакты власти и бизнеса, а целостная интеграция системы государственно-частного партнерства

(формы, основные направления и сферы применения) в стратегии социально-экономического развития регионов России.

Но не только органы власти от данного сотрудничества получают преимущества. Интересы частного бизнеса в развитии регионального ГЧП также существенны, за счет чего инвесторы получают доступ к новым, закрытым ранее для частной предпринимательской инициативы рынкам производства общественных благ, а также возможность получения долгосрочного гарантированного доступа к финансированию и минимизации части рисков.

В России вопрос реализации ГЧП в последние годы обсуждался довольно часто как на федеральном уровне, так и на уровне регионов. Однако до 13 июля 2015 года единой комплексной правовой базы государственно-частного партнерства создано не было, в связи с чем, к отношениям, основанным на принципах государственно-частного партнерства, применяются отдельные положения отдельных нормативно-правовых актов различных отраслей права: конституционного, гражданского, налогового, административного, бюджетного, земельного, градостроительного законодательства, законодательства об инвестиционной деятельности, законодательства о федеральной контрактной системе и другие. Но данные нормативно-правовые акты непосредственно вопросы государственно-частного партнерства не регулируют. Единственным специальным законом, регламентирующим основания и порядок заключения, а также реализацию концессионных соглашений, являющихся одной из форм ГЧП, является Закон о концессионных соглашениях¹, принятый в 2005 году.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации также приступили к формированию собственной нормативно-правовой базы

¹ О концессионных соглашениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 115 : (в ред. от 30 дек 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

в сфере ГЧП. Региональная нормативно-правовая база о ГЧП включает в себя только специальные законодательные акты и программные документы:

- Положения о применении ГЧП в Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный/долгосрочный период;

- Концепция развития ГЧП в субъекте РФ на долгосрочный период (в случае принятия решения о ее разработке);

- Закон об участии субъекта РФ в ГЧП;

- Нормативно-правовые акты для целей развития механизмов ГЧП, в том числе применительно к отдельным отраслям;

- Долгосрочные целевые программы субъекта РФ, а также изменения в целевые программы, предусматривающие реализацию проектов ГЧП в соответствующих сферах;

- Нормативно-правовые акты, регулирующие порядок взаимодействия органов власти субъектов РФ при подготовке и реализации проектов ГЧП.

- Нормативно-правовые акты, регулирующие порядок функционирования отдельных институтов развития в субъекте РФ (региональный инвестиционный фонд, специализированная организация в сфере привлечения инвестиций и др.).

Ключевым звеном нормативно-правовой базы субъекта РФ о ГЧП является Закон об участии субъекта РФ в ГЧП, включающий пояснение по следующим вопросам: закрепление юридических форм ГЧП на региональном уровне; регулирование взаимодействия структурных подразделений региональных органов исполнительной власти в процессе отбора и подготовки проектов ГЧП; регулирование конкурсных процедур при отборе проектов ГЧП; контроль за исполнением соглашений о ГЧП; определение возможных принципов и форм бюджетного финансирования в проектах ГЧП.

Первые крупные проекты ГЧП начали реализовываться в Санкт-Петербурге в связи с принятием Закона г. Санкт-Петербург «Об участии

Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»¹, в котором расширяется перечень форм ГЧП (по сравнению со специальным федеральным законодательством), а также устанавливаются права и обязанности сторон проекта ГЧП.

По состоянию на 2015 год в России действовал 71 закон субъекта РФ в сфере государственно-частного партнерства²:

1. Закон Томской области от 04.12.2008 № 280-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Томской области»³;
2. Закон Омской области от 06.04.2010 № 1249-ОЗ «О государственно-частном партнерстве в Омской области»⁴;
3. Закон Красноярского края от 01.12.2011 № 13-6633 «Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве»⁵ и другие.

Согласно представленному Центром развития государственно-частного партнерства исследованию «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015-2016 года. Рейтинг регионов»⁶, лидером среди субъектов России по уровню развития ГЧП является Московская, Ленинградская, Самарская, Новосибирская, Нижегородская и Свердловская области.

Понимание субъектами РФ сущности ГЧП, безусловно, отличается от мировой практики, где обязательными условиями являются разделение рисков между бизнесом и властью при реализации инфраструктурных проектов.

¹ Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : закон СПб от 25 дек. 2006 г. №627-100 // Администрация Санкт-Петербурга. Электрон. дан. [Б. м., б. г.] URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8442332> (дата обращения: 10.09.2015).

² Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» // Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.; С. 36-38.

³ О государственно-частном партнерстве в Томской области : закон Томской области от 17 дек. 2012 г. №234-ОЗ // Официальные ведомости Законодательной Думы Томской области, 19.12.2012, № 14(190).

⁴ О государственно-частном партнерстве в Омской области : закон Омской области от 6 апр.2010 г. №1249-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Омской области, 2014, № 3(88), Ст. 5432.

⁵ Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве : Закон Красноярского края от 1 дек. 2011 г. № 13-6633 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края, № 68(509), 22.12.2011.

⁶ Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» // Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.; С. 36-38.

Помимо отсутствия единого понимания государственно-частного партнерства, законы о государственно-частном партнерстве в субъектах РФ не всегда предусматривают многих инструментов, действительно интересных частным инвесторам, имеют в целом невысокий уровень проработки, что создает правовую неопределенность в толковании некоторых положений и приводит к противоречиям в распределении рисков. Многие акты субъектов РФ в сфере ГЧП неэффективны и существуют лишь формально, без практической реализации их положений. Это привело к необходимости принятия федерального законодательства в области ГЧП, которое будет служить основой для региональных законов, а также устранить ряд правовых коллизий, отмечавшихся в обсуждении ГЧП.

13 июля 2015 г. принят Федеральный закон №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

В Законе о ГЧП закреплен достаточно подробный понятийный аппарат, включающий определения таких впервые закрепленных на уровне федерального закона понятий как ГЧП и МЧП, соглашение о ГЧП и МЧП, публичный партнер, частный партнер и др. В Законе о ГЧП предусматриваются особенности правового режима для объектов соглашения о ГЧП и МЧП, особенности, характерные для порядка заключения и порядка прекращения соглашения о ГЧП и МЧП, гарантии прав и законных интересов частного партнера и др.

Закон о ГЧП рассчитан на регулирование достаточно узкой группы отношений:

¹ О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

1. Закон распространяется на исчерпывающий перечень объектов, многие из которых повторяют объекты концессионного соглашения (автомобильные дороги, транспорт, объекты здравоохранения и др.);
2. Закон регулирует исключительно проекты ГЧП, которые предполагают возникновение частной собственности;
3. Закон распространяется только на находящиеся в публичной собственности объекты;
4. Закон регулирует только проекты ГЧП, предполагающие новое строительство или реконструкцию.

Как уже отмечалось ранее, положения указанного закона, цели реализации ГЧП не затрагивают экологическую сферу. Необходимо понимать цели ГЧП более широко, а реализация проектов ГЧП должна быть направлена на достижение таких задач социально-экономического характера, как охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и рационального природопользования.

Кроме того, согласно ч. 2 ст. 3 Закона о ГЧП¹, соглашение о государственно-частном партнерстве может заключаться в отношении объектов, в отношении которого законодательством Российской Федерации не установлены принадлежность исключительно к государственной, муниципальной собственности или запрет на отчуждение в частную собственность либо на нахождение в частной собственности.

Практически все природные объекты (земли лесного фонда, природные заповедники и др.) в той или иной степени ограничены в обороте, это обусловлено значимостью природных ресурсов для жизни общества и экологии. Так, в силу ч. 2 ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их

¹ О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Однако проекты государственно-частного партнерства не являются обычной формой извлечения прибыли, их отличительная черта – социальный характер, направленность на решение задач государственного значения.

Тогда как в ряде законов субъектов Российской Федерации в сфере ГЧП объектами соглашений о государственно-частном партнерстве выступали объекты управления природными ресурсами и охраны окружающей среды, а также их использования. Примером могут служить Закон Республики Кабардино-Балкария «О государственно-частном партнерстве в Кабардино-Балкарской Республике»¹, Закон Владимирской области «О государственно-частном партнерстве во Владимирской области»² и другие.

Также среди объектов соглашений о государственно-частном партнерстве в законах субъектов РФ в сфере ГЧП выступают системы коммунальной инфраструктуры, объекты водо-, тепло-, газо-, электросбережения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов.

Но вместе с тем, экологические проблемы (высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха, особенно в крупных городах, нерешенные проблемы утилизации отходов производства и потребления, загрязнение водных объектов неочищенными и недостаточно очищенными сточными водами, деградация почвенного покрова, неудовлетворительное состояние лесонасаждений, рост антропогенного воздействия на биоразнообразие и другие) существуют в каждом регионе России и их решение требует новых экономических механизмов.

¹ О государственно-частном партнерстве Кабардино-Балкарской Республики : закон Кабардино-Балкарской Республики от 25 февр. 2010 г. № 15-РЗ // Официальная Кабардино-Балкария, 2010 г., 5 марта. Утратил силу.

² О государственно-частном партнерстве во Владимирской области : Закон Владимирской области от 9 февр. 2012 г. № 1-ОЗ // Владимирские ведомости, 2012 г., 18 февр. Утратил силу.

Вследствие этого потребность перехода к экологически ориентированному развитию национальной экономики и повышение инвестиционной привлекательности природоохранной деятельности промышленных предприятий на основе осуществления экологизации производства приобретают особую актуальность¹.

Одним из ключевых направлений развития каждого региона Российской Федерации является повышение уровня и качества жизни населения. Высокое качество жизни и здоровья населения, а также устойчивое экономическое развитие области могут быть обеспечены только при условии сохранения экологических систем, как одного из принципов охраны окружающей среды (абз. 12 ст. 3 Закона об охране окружающей среды)², и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Для этого необходимо формировать и последовательно реализовывать единую политику в области природопользования, направленную на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

Инвестиционная политика должна решать задачу повышения конкурентоспособности региональной экономики. При этом, с одной стороны, необходимо учитывать интересы государства в целом, с другой – обеспечивать согласование интересов отдельных участников инвестиционной деятельности.

В последнее время в России внимание уделяется инвестициям государственно-частного партнерства на природоохранные мероприятия. Преимущество использования механизма ГЧП в реализации инвестиционных проектов ведет к сокращению доли расходов всех уровней бюджетов на финансирование проектов при достижении экономического, социального эффекта.

¹ Савон Д. Ю., Гассий В. В. Инвестиционная политика Ростовской области по охране окружающей среды [Электронный ресурс] // Экология. Инвестиции в будущее. Электрон. Дан. URL: <http://ecology-science.com/pdf/2013/2013-15.pdf> (дата обращения: 17.02.2016) .

² Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

В современном мире бизнес стал играть активную роль. Данные правила поведения компаний в западных странах получили название «социальная ответственность бизнеса», к которой приходят сами компании под давлением ряда причин¹.

Создание благоприятных административно-правовых условий для осуществления инвестиционной деятельности как российскими, так и иностранными компаниями на территории области, формирование инвестиционной привлекательности области требуют комплексного подхода, участия в этом процессе представителей власти, бизнеса, общественности, что обуславливает необходимость решения данного вопроса программно-целевым методом.

Развитие государственно-частного партнерства в каждом регионе РФ должно опираться на законодательную базу, отражающую вопросы разграничения и управления имуществом субъекта, что позволит государству и частному инвестору на равных условиях взаимодействовать при реализации совместных проектов государственно-частного партнерства.

Примером развития государственно-частного партнерства на региональном уровне в сфере охраны окружающей среды могут служить принятие нормативно-правовые акты в Ростовской области, касающиеся охраны окружающей среды, рационального природопользования, энергосбережение и повышения энергетической эффективности.

Правительством Ростовской области утверждена Областная долгосрочная целевая программа «Охрана окружающей среды и рациональное природопользование в Ростовской области на 2011–2015 годы»², целью которой является повышение защищенности окружающей

¹ Львова А. Корпоративное гражданство в условиях России // Сообщение. 2001. № 1. С. 35-37.

² Охрана окружающей среды и рациональное природопользование в Ростовской области на 2011 – 2015 годы [Электронный ресурс] : Областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. [Б.м.]. 2001-2016. URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения: 01.03.2016).

среды от негативных природных явлений и антропогенного воздействия для обеспечения безопасности жизнедеятельности человека.

На тех же условиях принята Областная долгосрочная целевая программа «Энергосбережение и повышения энергетической эффективности в Ростовской области на период до 2020 года»¹, основными задачами которой являются: обновление основных производственных фондов экономики области на базе новых ресурсосберегающих технологий и автоматизированных систем учета; повышение уровня ответственности за неэффективную деятельность по использованию энергоресурсов; предоставление за счет областного бюджета субсидий организациям области, осуществляющим деятельность в сфере энергосбережения и повышения энергоэффективности; развитие рынка энергосервисных услуг и услуг по проведению энергетического обследования на территории области и другие.

Областная долгосрочная целевая программа «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Ростовской области на 2011–2014 годы»², которая на основе финансирования ГЧП должно было позволить создание условий для приведения коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества, обеспечивающими комфортные условия проживания населения Ростовской области, улучшение экологической ситуации.

Решение проблемы обращения с отходами производства и потребления является одной из приоритетных задач страны и каждого региона. Переработка и повторное использование отходов производства и потребления позволит не только улучшить экологическую ситуацию в регионах, но и создать прибыльные предприятия, что является

¹ Энергосбережение и повышения энергетической эффективности в Ростовской области на период до 2020 года [Электронный ресурс] : Областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. [Б.м.]. 2001-2016. URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения 01.03.2016).

² Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Ростовской области на 2011 – 2014 годы [Электронный ресурс] : Областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. [Б.м.]. 2001-2016. URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения 01.03.2016).

привлекательным не только с экологической, но и экономической точки зрения.

Примером применения государственно-частного партнерства в сфере переработки и утилизации ТБО может служить реализация органами власти Ленинградской области проектов по утилизации ТБО в промышленной зоне «Янино». В 2011 году конкурс на строительство Янинского мусороперерабатывающего завода выиграл греческий консорциум Aktor S.A.–Aktor Concessions S.A.–Helector S.A., с которым правительство Петербурга затем заключило концессионное соглашение сроком на 30 лет. Но, не справившись с финансовыми проблемами, греческая компания Aktor–Helector передала все права и обязательства по проекту в пользу новой структуры – ООО «Левашово. Мусоропереработка». Завод в Левашово, который строится под Санкт-Петербургом, – один из немногих примеров ГЧП, реализуемых в секторе переработки ТБО, так как в Санкт-Петербурге ГЧП-проект по ТБО запустился лишь потому, что там производится очень большой объем отходов – назрела необходимость как-то решить эту во многом социальную проблему.

В Республике Бурятия государственно-частное партнерство может использоваться в различных областях экономики. В соответствии с Законом Республики Бурятия от 14.03.2011 N 1907-IV «О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011-2015 годы»¹, постановлением Правительства Республики Бурятия от 15.12.2007 № 410 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года»² основными направлениями стратегического развития Республики Бурятия являются: развитие гуманитарной инфраструктуры в сфере

¹ О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011 - 2015 годы : Закон Респ. Бурятия от 14 марта 2011 г. №1907-IV (в ред. 14 окт. 2015 г. №1429-V) // Собрание законодательства Республики Бурятия, №1-3(142-144), 2011.

² О Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РБ от 15 дек. 2007 г. № 410 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2007. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

здравоохранения, образования, культуры. Развитие инфраструктуры обеспечения жизнедеятельности, в том числе:

- жилищно-коммунальное хозяйство (теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение, экологичная утилизация отходов, сервисное обслуживание жилого фонда и др.);
- энергообеспечение с акцентом на применение альтернативных возобновляемых источников энергии;
- формирование системы транспортной связности.

Вместе с тем, в отдельных регионах России, в том числе в Свердловской области, есть примеры эффективного взаимодействия власти и бизнеса в решении экологических проблем. В частности, в Свердловской области между Правительством области и крупными промышленными предприятиями заключаются Соглашения, предметом которых является сотрудничество Сторон по решению экологических задач в рамках комплексного стратегического развития Свердловской области до 2020 года

В Томской области сформирована региональная нормативно-правовая база, регулирующая правоотношения в рамках ГЧП: Закон Томской области от 17 декабря 2012 года №234-ОЗ «О государственно-частном партнёрстве в Томской области»¹ (Закон о ГЧП в Томской области), Постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка подготовки концепции реализации проекта ГЧП, взаимодействия исполнительных органов государственной власти Томской области, порядка и формы одобрения концепции лицами, выступающими на стороне публичного партнера, и принятия решения об участии Томской области в ГЧП»² и «Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения соглашения

¹ О государственно-частном партнерстве в Томской области : закон Томской области от 17 дек. 2012 г. №234-ОЗ //Официальные ведомости Законодательной Думы Томской области, 2012., № 14(190).

² Об утверждении Порядка подготовки концепции реализации проекта ГЧП, взаимодействия исполнительных органов государственной власти Томской области, порядка и формы одобрения концепции лицами, выступающими на стороне публичного партнера, и принятия решения об участии Томской области в ГЧП [Электронный ресурс] : Пост. Админ. Томской области от 25 марта 2013 г. №115а : (в ред. от 23 марта 2014 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

о ГЧП»¹. Детально определяет порядок участия Томской области в государственно-частном партнерстве, закрепляет конкурсные процедуры при реализации проектов, в которых участвует власть и бизнес. В соответствии со ст. 6 Закона о ГЧП в Томской области формами партнерства в Томской области выступают: функционирование особых экономических зон; инвестиционные фонды, в том числе венчурные фонды; агентства по привлечению инвестиций; концессионные соглашения; организации со смешанной формой собственности; иные формы, предусмотренные действующим законодательством.

В Томской области при помощи привлечения средств частных инвесторов планировалась реализация проекта развития системы мусороудаления и строительства мусоросортировочного комплекса, заинтересованность в реализации которого выразила немецкая компания Remondis, которая намеревалась построить перегрузочную станцию и сортировочную линию для мусора. В городе для вывоза мусора планировалось использовать современную технику с системой передней загрузки контейнеров. Однако опыта реализации эффективных инвестиционных экологических проектов ГЧП в Томской области нет.

Вместе с тем, в отдельных регионах России, в том числе в Свердловской области, есть примеры эффективного взаимодействия власти и бизнеса в решении экологических проблем. В Свердловской области между Правительством области и крупными промышленными предприятиями заключаются Соглашения, предметом которых является сотрудничество Сторон по решению экологических задач. В качестве основных принципов в Соглашении определены:

– взаимная заинтересованность Сторон в улучшении экологической ситуации Свердловской области;

¹ Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения соглашения о ГЧП [Электронный ресурс] : Пост. Администрации Томской области от 28 авг. 2014 г. № 315а : (в ред. от 9 апр. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2015. Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

– взаимное уважение, партнерство и соблюдение баланса интересов при определении направлений, способов и этапов решения задач по улучшению экологической ситуации;

– своевременное и качественное исполнение взаимных договоренностей, надлежащий и регулярный контроль их реализации.

Таким образом, развитие ГЧП в сфере охраны окружающей среды актуально и перспективно. При выборе инвестиционных экологических проектов ГЧП должны учитываться взаимные интересы власти и бизнеса, отдавая приоритет проектам, решающим межотраслевые проблемы (обезвреживание опасных отходов, чистая питьевая вода и др.), для эффективного развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды необходимо сформировать стабильную нормативно-правовую базу, как на федеральном, так и на региональном уровнях, разработать механизмы поддержки частного бизнеса, готовых к реализации экологических проектов.

Одним из ключевых направлений развития ГЧП в сфере охраны окружающей среды должно быть совершенствование финансирования в рассматриваемой сфере. Принцип участия частного инвестора в решении экологических проблем нуждается в государственной поддержке. Вместе с тем, внедрение принципа такого взаимодействия в осуществление деятельности по охране окружающей среды позволит эффективно сочетать государственные возможности с одной стороны и заинтересованность частного бизнеса в отношении конечного результата - с другой.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственно-частное партнерство как элемент смешанной экономики возникло давно – первый опыт сотрудничества между государственными и частными предприятиями связан с США, Великобританией и др. Для нашей страны идеи государственно-частного партнерства становятся востребованными в различных отраслях экономики.

Диапазон специфических форм государственно-частного партнерства достаточно широк: от контрактов различного рода на выполнение тех или иных работ (услуг) до установления контролируемых правил ведения бизнеса в той или иной сфере. С учетом сложившихся обстоятельств и мировых тенденций в настоящее время в России развитие эффективных институтов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, повышения инвестиционной и инновационной активности как в целом по стране, так и в отдельных регионах.

В современном понимании партнерство государства и бизнеса представляет институциональный и организационный альянс между государством и частными компаниями, банками, международными финансовыми организациями и другими институтами в целях реализации общественно значимых проектов.

В работе дана оценка места экологической проблематики в проектах государственно-частного партнерства, как в зарубежных странах, так и в России. В настоящее время партнерство государства и бизнеса в экологической сфере не получило должного развития, хотя актуальность и перспективность развития механизмов такого партнерства не вызывает сомнений ни у представителей государства, ни у представителей бизнеса.

Российский опыт государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды крайне ограничен, несмотря на то, что эффективное развитие данной сфере, невозможно без партнерства государства и бизнеса.

При этом органы государственной власти заинтересованы в решении экологических проблем, а предпринимательские структуры стремятся стабильно получать и увеличивать прибыль. В то же время обе стороны в целом заинтересованы в успешной реализации государственно-частного партнерства. Однако механизм и формы государственно-частного партнерства, широко используемые в промышленно развитых странах, не всегда применимы для России.

Исследование проблем взаимодействия бизнеса и власти в форме государственно-частного партнерства в решении экологических проблем, позволяют сделать следующие выводы:

1. развитие ГЧП в сфере охраны окружающей среды актуально и перспективно.

2. Государство не сможет полностью отказаться от своего присутствия в сфере охраны окружающей среды, за которую традиционно несет ответственность, при этом органы власти и управления будут сохранять контроль либо над определенным имуществом, либо над конкретным видом деятельности.

3. Вопрос об оптимальных формах государственно-частного партнерства в рассматриваемой сфере, с учетом иных механизмов охраны окружающей среды нуждается в отдельном исследовании и практическом применении.

4. Среди приоритетных направлений развития ГЧП можно выделить сферу утилизации и переработки ТБО, очистка сточных вод и др.

5. Среди основных проблем, препятствующих развитию механизма государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды можно назвать отсутствие до недавнего времени единой нормативной правовой базы; недостаточная активность и последовательность органов государственной власти в реализации механизмов ГЧП; недоверие частного инвестора по отношению к власти, так как наиболее значимой опасностью является выполнение обязательств государством не в полном объеме;

отсутствие стабильной, прозрачной и единой для всех нормативной правовой основы взаимодействия с бизнесом.

6. Несмотря на наличие экономических и финансовых рисков при реализации проектов ГЧП, бизнес готов к участию в них при условии государственной поддержки, получения доступа к природным ресурсам.

7. При выборе инвестиционных экологических проектов ГЧП должны учитываться взаимные интересы власти и бизнеса, однако приоритет необходимо отдавать проектам, решающим межотраслевые проблемы (чистая питьевая вода, безопасность гидротехнических сооружений, обезвреживание опасных отходов и др.)

Таким образом, роль партнерства государства и бизнеса в решении экологических проблем может быть существенной при наличии хорошо отработанных правовых и экономических механизмов взаимодействия органов государственной власти и бизнес-сообщества.

Результаты диссертационного исследования позволяют сделать общий вывод, что государственно-частное партнерство становится все более существенной составляющей функционирования системы здравоохранения в российских регионах и в ближайшей перспективе может стать одним из основных механизмов реформирования отечественного здравоохранения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6–ФКЗ; от 30 дек. 2008 г. № 7–ФКЗ; от 5 февр. 2014 г. № 2–ФКЗ; 21 июля 2014 г. № 11–ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51–ФЗ : (в ред. от 30 дек. 2015 г. № 457–ФЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

3. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

4. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94 : (в ред. от 02 июля 2012 г.) Утратил силу // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2012. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

5. О концессионных соглашениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 115 : (в ред. от 30 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. Об особых экономических зонах в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ : (в ред. от

13 июля 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. - Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

7. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ : (в ред. от 29 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

8. Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла [Электронный ресурс] : пост. Правит. РФ от 28 нояб. 2013 г. (в ред. от 29 дек. 2015 г. № // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Томская область. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

9. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) [Электронный ресурс] : утв. Распр. Правительства РФ от 19 янв. 2006 г. №38-р// КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

10. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Указом Презид. РФ от 31 декаб. 2015 г. №683// КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

11. О государственно-частном партнерстве в Омской области : закон Омской области от 6 апр. 2010 г. №1249-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. – 2014. – № 3(88). – Ст. 5432.

12. Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : закон СПб от 25 дек. 2006 г. №627-100 // Администрация Санкт-Петербурга. – Электрон. дан. – [Б. м., б. г.]. – URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8442332> (дата обращения: 10.09.2015).

13. Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве : Закон Красноярского края от 1 дек. 2011 г. № 13-6633 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2011. – № 68(509).

14. О государственно-частном партнерстве в Томской области : закон Томской области от 17 дек. 2012 г. №234-ОЗ //Официальные ведомости Законодательной Думы Томской области. – 2012. – № 14(190).

15. Об утверждении Порядка подготовки концепции реализации проекта ГЧП, взаимодействия исполнительных органов государственной власти Томской области, порядка и формы одобрения концепции лицами, выступающими на стороне публичного партнера, и принятия решения об участии Томской области в ГЧП [Электронный ресурс] : пост. Админ. Томской области от 25 марта 2013 г. №115а (в ред. от 23 марта 2014 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

16. Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения соглашения о ГЧП [Электронный ресурс] : пост. Администрации Томской области от 28 авг. 2014 г.№ 315а : (в ред. от 9 апр. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

17. О государственно-частном партнерстве Кабардино-Балкарской Республики : Закон Кабардино-Балкарской Республики от 25 февр. 2010 г. № 15-РЗ // Официальная Кабардино-Балкария, – 2010. – № 9. – Утратил силу.

18. О государственно-частном партнерстве во Владимирской области : Закон Владимирской области от 9 февр. 2012 г. № 1-ОЗ // Владимирские ведомости. – 2012. – №29. – Утратил силу.

19. О Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года [Электронный ресурс]: Постановление Правительства

РБ от 15 дек. 2007 г. № 410 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2007. – Доступ из локальной сети ОГБСУ «Фонд государственного имущества Томской области».

20. Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] : утв. Распор. Правит. РФ от 11 нояб. 2008 г. №1662-р КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

21. Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью [Электронный ресурс] : пост. коллегии Ростехнадзора от 2 апр. 2008 г. № ПК-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М. 2008. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. Гос. Ун-та.

22. Энергосбережение и повышения энергетической эффективности в Ростовской области на период до 2020 года [Электронный ресурс] : Областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. – [Б. м.]. – 2001-2016. – URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения: 01.03.2016).

23. О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011 - 2015 годы : Закон Респ. Бурятия от 14 марта 2011 г. №1907-IV (в ред. 14 окт. 2015 г. №1429-V) // Собрание законодательства Республики Бурятия, – 2011, – №1-3(142-144).

24. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ от 30 апр. 2012 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

25. Охрана окружающей среды и рациональное природопользование в Ростовской области на 2011 – 2015 годы [Электронный ресурс] : Областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. – [Б. м.]. – 2001-2016. – URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения: 01.03.2016).

26. Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Ростовской области на 2011 – 2014 годы [Электронный ресурс] : областная долгосрочная целевая программа // Официальный портал Правительства Ростовской области. – [Б. м.]. – 2001-2016. – URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=92103> (дата обращения: 01.03.2016).

27. Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года [Электронный ресурс] : федер. целевая прогр. утв. Пост. Правит. РФ от 7 июля 2011 г. №555// КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

28. Комплексного плана мероприятий на 2006–2007 гг. по развитию механизмов частно-государственного партнерства [Электронный ресурс] : поручение Правит. РФ от 7 окт. 2006. Документ опубликован не был. – Доступ из справ.правовой системы «КонсультантПлюс».

29. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : закон Респ. Казахстан от 15 июля 1997 г. №160-1. – Электрон. дан. – [Б. м.], 1998-2016. Режим доступа URL:<http://online.zakon.kz.htm> (дата обращения: 10.03.2016).

30. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 мая 2011 г. по делу № А26-3252/2010 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия Проф. - Электрон.

дан. - М., 2015. - Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

31. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 6 июля 2011 г. № Ф09-3353/11 по делу № А50-18951/2010 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2015. - Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

32. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14 февр. 2012 г. № Ф09-9224/11 по делу № А50-7082/2011 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2015. - Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

33. Барьеры развития механизма ГЧП в России. - М.,- 2010. - С. 32.

34. Белицкая А. В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. /А. В. Белицкая. - М., - 2011, - С.8.

35. Белицкая А. В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах// КонсультантПлюс : справ. правовая система. - Электрон. дан. - М., 2012. - Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

36. Бобылев С. Н. Экономика природопользования : учебник/ С. Н. Бобылев, А. Ш. Ходжаев : – М., – 2007. –142 с.

37. Бодров Д. А. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. / Д. А. Бодров. – М. – 2010. – С.122.

38. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики [Электронный ресурс] // Мировая экономика и международные отношения. - 2011. - №9. - С. 41-50. Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

39. Варнавский В. Г. Частно-государственное партнерство [Электронный ресурс] // ЛЕКС. Консалтинг. Электрон. дан. - [Б. м.], - 2001-2015. - URL: <http://www.g-k-h.ru/directory/articles/733505> (дата обращения: 01.09.2015).

40. Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. - 2006. - № 7.

41. Вступительное слово на XIV съезде РС промышленников и предпринимателей : выступление В. В. Путина на XIV съезде Российского Союза промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс] // Президент России. – Электрон. дан. – Режим доступа : URL:<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22686> (дата обращения: 12.01.2016).

42. Гафурова Г. Т. Опыт Индии в поддержке и развитии государственно-частного партнерства // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 3(27). – С. 52–57.

43. Гималетдинов С. Х. Модели государственно-частного партнерства и возможности их использования в региональной экономике [Электронный ресурс] // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. - Новосибирск, – 2012. – № 1 (5). – С. 275–278. – Электрон. версия печат. публ. – URL:http://orelgiet.ru/docs/pdf/57_10_12_12.pdf (дата обращения: 01.09.2015).

44. Гирич В. Н. Государственно-частное партнерство: подходы к определению [Электронный ресурс] // Науч. зап. / Орлов. гос. ин-т экономики и торговли. – Орел, – 2012. – № 1 (5). – С. 275–278. – Электрон. версия печат. Публ. – URL:http://orelgiet.ru/docs/pdf/57_10_12_12.pdf (дата обращения: 01.09.2015).

45. Государственно-частное партнерство [Электронный ресурс] // Мин. Эконом. развития Респ. Карелия : Управление инвестиций и государственной поддержки предпринимательства. – Электрон. Дан. – [Б. м.],

– 1997-2016. – URL: <http://kareliainvest.ru/ru/5612/>. (дата обращения: 11.09.2015).

46. Губанов И. А. Государственно-частное партнерство в реализации функций Российского государства (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И.А. Губанов. – СПб, – 2010. – С. 10.

47. Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций: практич. руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства / Организация Объединенных Наций. – Электрон. Дан. – Нью-Йорк; Женева. 2008. – URL: www.unepce.org.ru (дата обращения: 11.09.2015).

48. Европейский опыт ГЧП с первого взгляда [Электронный ресурс] // Европейский Центр ГЧП. – Электрон. дан. – [Б. м., б. г.]. – URL: <http://www.eib.org/ерес> (дата обращения: 06.01.2016).

49. Единая информационная система государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс] //- [Б. м., б. г.], - Электрон. дан. - URL: <http://ppri.ru> (дата обращения 12.01.2016).

50. Емельянов Ю. С. Государственно-частное партнерство в инновационном развитии экономики России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. / Ю.С. Емельянов. – М., – 2012. – 59 с.

51. Зубайдуллина А. В. Роль государственно-частного партнерства в развитии производственной инфраструктуры стран БРИКС [Электронный ресурс] // Экономика и социум. – М. – 2015. – № 3 (16). – Электрон. версия печат. публ. –URL:http://http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_16/Zubaydullina (дата обращения: 22.12.2015).

52. Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» // Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М. – 2016. – с. 36-38.

53. Кабашкин В. А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации / В. А. Кабашкин. – М.: Изд-во «Дело» АНХ, – 2010. – 120 с.

54. Кабашкин В. А. Анализ современных подходов к содержанию государственно-частного партнерства, необходимости и условий его применения в российской практике регионов / В. А. Кабашкин, И. С. Соболев // Региональная экономика. – 2011. – №3. – С.50-58.

55. Калашникова С. П. Государственно-частное партнерство в целях устойчивого эколого-экономического развития на основе маркетингового подхода // Науч. Вестник. МГГУ. – 2013. – № 11 (44). – С. 69-74.

56. Киросанов И. А., Товстолес Д. В. Модели государственно-частного партнерства (ГЧП) в Китае. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека БГУ. – 2009. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/15395/1/> (дата обращения: 01.09.2015).

57. Колотырин К. П. Концессионные механизмы в экономике природопользования: опыт в сфере обращения с отходами потребления / К.П. Колотырин // Вестник Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова, – 2009. – №2 (26). – С.98-102.

58. Кондратьева У. Д. Особенности форм государственно-частного партнерства. [Электронный ресурс] современное право. – 2016. – №1. – С.59-65. – Электрон. версия печат. публ. Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

59. Лукьянчиков Н. Н. Экономика и организация природопользования : учебник / Н. Н. Лукьянчиков, И. М. Потравный. – М. : ЮНИТИ-ДАНА.; – 2002. – С. 448.

60. Львова А. Корпоративное гражданство в условиях России // Сообщение. – 2001. – № 1. – С. 35–37.

61. Лютова М. РФПИ с партнерами из стран БРИКС намерен наращивать вложения в инфраструктуру. [Электронный ресурс]. // Ведомости : – Элект. Дан. – М. 1999—2016. –

URL:..://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/07/08/599669-rfpi-s-fondamiiz-drugih-stran-briks-nameren-naraschivat-vlozheniya-v-infrastrukturu. (дата обращения: 09.08.2015).

62. Маркер Е. В. Государственно-частное партнерство как инструмент устойчивого социо-эколого-экономического регионального развития. [Электронный ресурс] // Интернет журнал Науковедение. – 2012. – №4(13). – С. 1-5. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <http://vestnik.msmu.ru/archive/index44.html> (дата обращения: 12.01.2016).

63. Марков М. А. Краткий анализ моделей реализации государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Этап: Экон. теория, анализ, практика. - 2010. - № 4. - С. 129–137.

64. Новые механизмы государственно-частного партнерства в России. КЖЦ [Электронный ресурс] Юридическая фирма «Вегас-Лекс». – 2010. –10 с. – URL: <http://www.vegaslex.ru> (дата обращения: 28.02.2016).

65. Основные положения концепции (стратегии) государственно-частного партнерства в РФ до 2020 [Электронный ресурс] // – Электрон. дан. – [Б м. б. г.]. – URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/conception_2020_16.10.2014.pdf (дата обращения: 31.03.2016).

66. Пахальчак Г. Ю. Роль партнерства государства и бизнеса в экономическом регулировании приоритетных экологических проблем [Электронный ресурс] // Дискуссия. – 2014. – №8 (49). Институт современных технологий управления. – Электрон. версия печат. публ. - URL://<http://journal-discussion.ru/publication.php?id=1167> (дата обращения: 11.09.2015).

67. Петрова О. С. Взаимодействие власти и бизнеса в форме государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения : канд. ... эконом. наук. / О. С. Петрова. - Великий Новгород. – 2014. – С. 172.

68. Петрова Т. В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. – 2010. – №6. – С. 28-33.

69. Пискунов С. В., Государственно-частное партнерство в сфере здравоохранения: выбор форм и перспективных направлений. Часть 1 / С. В. Пискунов, Н. Г. Чевтаева // Менеджер здравоохранения. – 2009. – №3. – С. 4-12.

70. Панкратов А. А. Государственные приоритеты в формировании системы управления ГЧП / А.А. Панкратов // Финансовый бизнес. – 2010. – №6. – С. 21-29.

71. Пушкин А. В. Государственно-частное партнерство. Механизмы реализации / А. В. Пушкин, А. А. Алпатов, Р. М. Джапаридзе. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 200 с.

72. Развитие нормативно-правовой базы и моделей ГЧП. [Электронный ресурс] // Внешэкономбанк, Электрон. дан. - [Б. м.], - 2006-2015. - URL: <http://veb.ru/strategy/PPP/pppcust>. (дата обращения: 01.09.2015).

73. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014-2015 [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнёрства. – Электрон. дан. – [Б.м.; Б. г.]. – URL:http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf (дата обращения: 12.01.2016).

74. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014-2015 [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнёрства. 2009-2015. – Электрон. дан. – [Б. м., б. г.]. – URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf (дата обращения: 12.1.2016).

75. Родин А. А. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в правовом регулировании государственно-частного партнерства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. А. Родин. – М., – 2010. – С. 3.

76. Савичева Е. Ю. Государственно-частное партнерство как механизм повышения уровня социальных обязательств отечественного бизнеса // Российское предпринимательство. – 2010. – № 8 Вып. 2 (165). – с. 37-42.

77. Савон Д. Ю. Инвестиционная политика Ростовской области по охране окружающей среды [Электронный ресурс] / Д. Ю. Савон, В. В. Гассий // Экология. Инвестиции в будущее. – Электрон. Дан. – [Б. м., б. г.]. – URL: <http://ecology-science.com/pdf/2013/2013-15.pdf> (дата обращения: 17.02.2016) .

78. Савон Д. Ю. Совершенствование регулирования экологизации экономикой региона на основе партнерства государства и бизнеса // Д. Ю. Савон, В. В. Гассий // Экономические и гуманитарные исследования регионов. Научно-теоретический журнал. – Ростов н/Д., 2011. – № 3. – С. 91–92.

79. Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Бразилии. Управление по планированию программ ГЧП и взаимодействию с МФО. [Электронный ресурс] // Центр ГЧП «Внешэкономбанк». – М. – 2010. – URL: pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostrannie_modeli_gchp/country (дата обращения: 25.02.2016).

80. Садыхов А. П. Информационно-аналитическая справка об опыте ГЧП в Китайской Народной Республике. Управление по планированию программ ГЧП и взаимодействию с МФО [Электронный ресурс] // Центр ГЧП «Внешэкономбанк». – М. – 2010. – URL: pppinrussia.ru/main/publications/foreign/inostrannie_modeli_gchp/country/kитай (дата обращения: 25.02.2016).

81. Студеникин Н. В. Государственно-частное партнерство: мировой опыт и перспективы в России. [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. – Электрон. Дан. – [Б. м., б. г.]. Электрон. версия печат. публ. – URL: <http://pppcenter.ru/assets/files/docs> (дата обращения: 11.12.2015).

82. Тайжанова Ж. А. ГЧП в Индии. Казахстанский центр государственно-частного партнёрства. [Электронный ресурс]. – Электрон. Дан. – [Б. м.; Б. г.]. – URL:<http://kzppp.kz/ru/gcp/>. (дата обращения: 01.09.2015).

83. Центр ГЧП Внешэкономбанка [Электронный ресурс] – URL: <http://veb.ru/strategy/PPP>. (дата обращения: 11.09.2015).

84. Черемная Т. С. Государственно-частное партнерство в странах БРИКС: опыт и перспективы реализации [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. – Электрон. Дан. – [Б. м.; б. г.]. – URL: http://www.vestnik.mgimo.ru/sites/default/files/pdf/021_cheremnayats. (дата обращения: 01.09.2015).

85. Чистова А. А. Необходимость применения механизма государственного-частного партнерства в социальной сфере [Электронный ресурс] // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки: сб. ст. по мат. XV междунар. студ. науч.-практ. конф. – Электрон. Дан. – [Б. м.]. – 2013. – № 15. – URL: [http://sibac.info/archive/economy/9\(12\).pdf](http://sibac.info/archive/economy/9(12).pdf) (дата обращения: 11.03.2016).

86. Шаврина Е. В. Правовое обеспечение учета публичных экологических интересов при инвестиционном проектировании // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Советского районного суда г. Томска.

87. Шадрина Е. В., Виноградов Д. В. Государственно-частное партнерство как форма организации бизнеса. [Электронный ресурс] // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 4. Электрон. версия печат. публ. – URL:<http://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-forma-organizatsii-biznesa> (дата обращения: 01.09.2015).

88. Шкурдалов А. И. Классификация моделей государственно-частного партнерства // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. III междунар. студ. науч.-практ. конф. – Электрон. Дан. – № 3. –

URL: sibac.info/sites/default/files/conf/file/stud_3_3.pdf (дата обращения: 27.02.2016).

89. Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – М. : МПСИ ; Воронеж : МОДЕК, – 2011. – 624 С.

90. Экономическое обозрение: страны БРИКС придают большое значение вопросам продовольственной безопасности, угрожающим устойчивому развитию [Электронный ресурс] // Международное радио Китая. – Электрон. дан. – 2011. – URL:<http://russian.cri.cn/841/2011/12/04/1s406703.htm> (дата обращения: 10.07.2015).

91. Яковева Е. Н. Роль и стимулирование применения государственно-частного партнерства в реализации государственной экологической политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Экономика и экономические науки. – 2013. – С. 245-247. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

92. Coulson, A. A Plague on All Your Partnerships: Theory and Practice in Regeneration [Electronic resource]// International Journal of Public Sector Management. – 2005. – Vol. 18. – № 2. – The electronic version of the printing publication. - URL: <http://bl.uk/welfarereform/issue72/commregn.html> (дата обращения: 01.09.2015).

93. Development of Public Private Partnerships (PPPs) in China [Electronic resource]. On 2014 as a landmark year, with past and future challenges. Discussion Paper. – April, – 2015. – The electronic version of the printing publication: – URL:www.cesstt.org.cn/english/projects/ppp-output2. (access date: 01.08.2015).

94. F CvN Fourie and P Burger. Fiscal Implications of Public-Private Partnerships [Electronic resource]// South African Journal of Economics. – 2001. – Vol. 69, – № 1. – The electronic version of the printing publication. - URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1813-6982.2001.tb00006.x/abstract> (access date: 01.09.2015).

95. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. [Electronic resource]. Green Paper. – 2004. – P. 3. – The electronic version of the printing publication. – URL: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/green.pdf> (access date: 01.09.2015).

96. Guasch J. L. Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions. Doing it Right [Electronic resource]. WBI Development Studies Washington, D. C., - 2004. The electronic version of the printing publication. – URL: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/240056/Granting%20and%20renegotiating%20infrastructure%20concessions%20%20doing%20it%20right.pdf> (access date: 01.09.2015).

97. Hurst C., Reeves E. An Economic Analysis of Ireland's First Public-Private Partnership [Electronic resource] // The International Journal of Public Sector Management. - 2004. - Vol. 17, - № 5. The electronic version of the printing publication. - URL: http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/9114/Ole_Helby_Petersen.pdf?squence=1 (access date: 01.09.2015).

98. Public private partnership manual. National Treasury PPP Practice Notes issued in terms of the Public [Electronic resource] // Finance Management Act / National Treasury PPP Unit // The electronic version of the printing publication URL: <http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/PPP%20Manual/Main%20Intro+Contents.pdf>. – P. 1. (access date: 01.09.2015).

99. Public Private Partnerships in India Right [Electronic resource]. – The electronic version of the printing publication. – URL: <http://pppinindia.com/index.php> (access date: 01.09.2015).

100. Public Private Partnerships: Contract Management. Commonwealth of Australia: Department of Finance and Administration [Electronic resource] // Australian Government. – 2006. – №16. – URL: http://pppinharyana.gov.in/ppp/general/ppp_FMG_Policy_Principles_FINAL (access date: 01.09.2015).

101. Public/Private Partnerships: Financing a Common Wealth. Wash., 1985. P.67 [Электронный ресурс] // Lobbying.ru : Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. – Электрон. дан. – [Б. м., б. г.]. – URL: <http://lobbying.ru> (дата обращения: 01.09.2015).

102. The Landscape on the Brazilian PPP Market [Electronic resource]. International Meeting Infrastructure and PPPs. – 2015, – 22 Apr. –P.8. Brasilia. – The electronic version of the printing publication: – URL:<http://infraestruturappp.com.br/Ingles-CBIC-Radar-PPP.pdf> (access date: 01.08.2015).

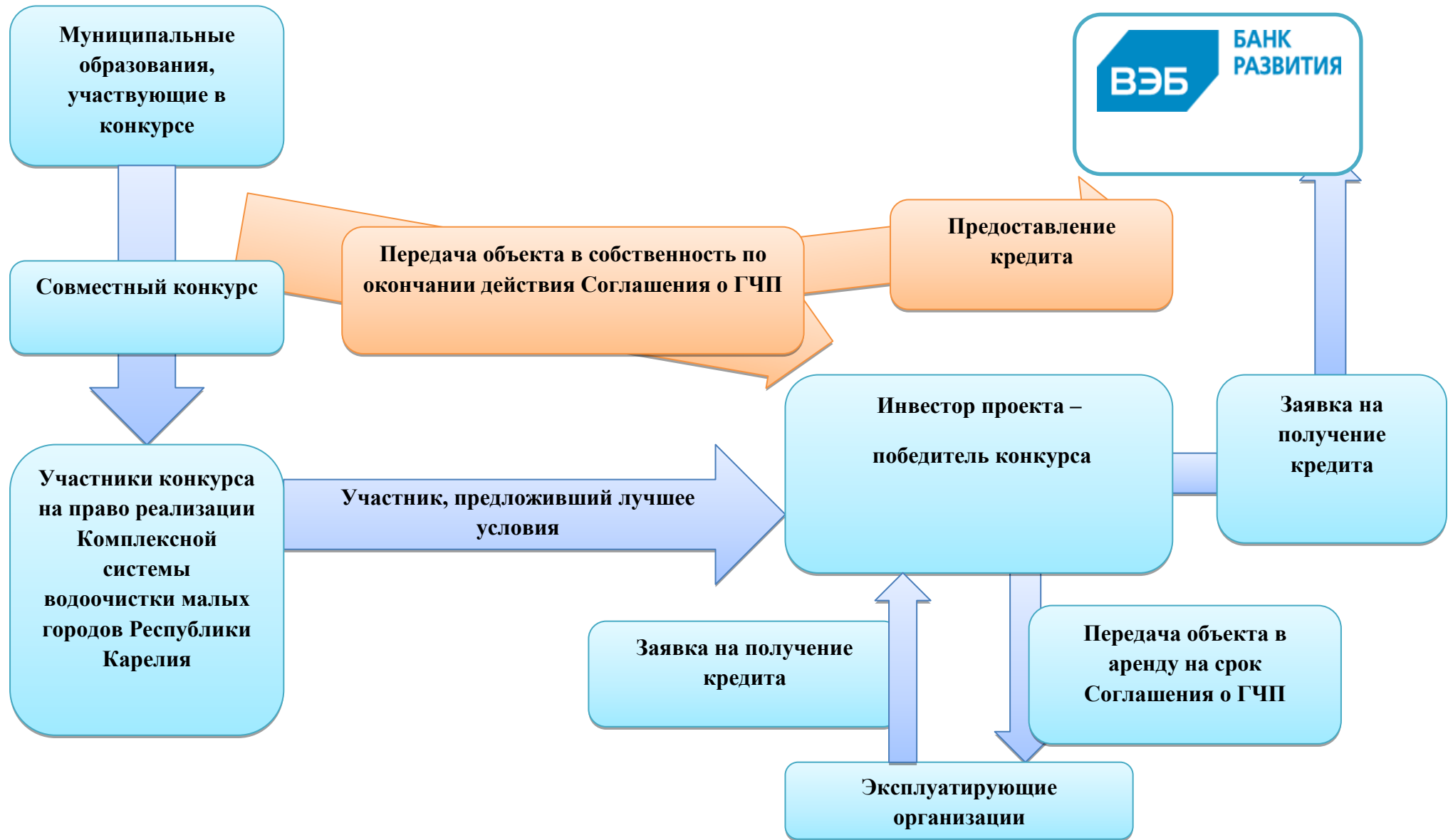
103. Zhiyong Liu. Hiraku Yamamoto. Public-Private Partnerships (PPPs) in China: Present Conditions, Trends, and Future Challenges [Electronic resource]. Interdisciplinary Information Sciences – Vol. 15, – No. 2 (2009) 223–230. Graduate School of Information Sciences, Tohoku University. – The electronic version of the printing publication: – URL:www.cestt.org.cn/english/projects/ppp-output2. (access date: 01.08.2015).

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица А.1 – Классификация форм и моделей государственно-частного партнерства

Модель Содержание	Модель оператора	Модель концессии	Модель кооперации	Модель лизинг	Модель договорная
Отношения собственности	Собственность - частно- государственная; Управление - частное; Финансирование – частное	Собственность – государственная; Управление – частно- государственное; Финансирование – частно- государственное	Собственность – частно- государственная; Управление – частно- государственное; Финансирование – частно- государственное	Собственность – частная; Управление – частно- государственное; Финансирование – частно- государственное	Собственность – частно- государственная; Управление – частное; Финансирование – частное
Формы	Контрактная форма	Концессионная форма	Контрактная форма	Контрактная форма	Контрактная форма
Порядок взаимодействия	Разделение мер ответственности при контролирующей функции государства	Долгосрочное сотрудничество власти и бизнеса на основе концессии, исключение передачи прав собственности частному инвестору	Совместная проектная компания частного инвестора и государства	Совместная деятельность на основе лизинговых договоров, в рамках которых частный инвестор передают имущество в собственность государству	Осуществление деятельности на основе заключения различных договоров с привлечением государственной собственности
Сфера применения	Жилищно- коммунальное хозяйство, инфраструктура	Все отрасли народного хозяйства	Социально- культурная сфера, инфраструктура	Строительство и эксплуатация общественных зданий, инфраструктура	Энергетика, инфраструктура
Механизмы	BOT, DBFO, BOOT, BOO, ROT, LROT	BOT	BOT, DBFO, BOOT, BOO, ROT, LROT	BOT, DBFO, BOOT, BOO, ROT, LROT	BOT, DBFO, BOOT, BOO, ROT, LROT

ПРИЛОЖЕНИЕ Б



ВЫПИСКА
из отчёта о проверке магистерской диссертации
студентки 2 года обучения ЗО ЮИ ТГУ Охотниковой Екатерины Валерьевны
по теме «Взаимодействие власти и бизнеса в форме государственно-частного партнерства в
сфере охраны окружающей среды»
в системе «Антиплагиат»

Результаты проверки в пакете «Антиплагиат.ВУЗ»:

Дата проверки: 16.05.2016 11:23

Модуль проверки: Интернет (Антиплагиат), цитирование

Оригинальные блоки: 70,1%

Заемствованные блоки: 25,08%

Цитирование: 4,81%

Итоговая оценка оригинальности: **74,92%**

Ответственный за проверку

Специалист по УМР



А.Ю. Мариничева