

РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

Д. э. н. Городнова Н. В.,
д. ю. н. Шаблова Е. Г.,
Березин А. Э.

Россия, г. Екатеринбург,
кафедра правового регулирования экономической деятельности,
Уральский федеральный университет

Abstract. Currently, the Russian economy is the problem of increasing the effectiveness of public-private partnerships (PPP) is of particular relevance. The main reason - the lack of development of the domestic institutional environment in comparison with other countries. Despite the increased interest in the PPP, the main difficulty is the lack of a unified approach to the definition of categories and forms of PPP, as well as a universal method of assessing the level of their performance. Forming conditions and prerequisites for the implementation of PPP projects, the state creates an arsenal of effective management infrastructure and social projects, involving private enterprises with innovation and investment mobility. The article assesses trends and prospects of development of public-private partnerships in the legal and economic aspects. Analyzed the main innovations of the new Federal law on public-private partnerships, the tendencies and prospects of development of legislation on public-private partnership; indication of needs the further scientific development of individual problems, primarily in the area of civil and business law. It is concluded that one of the main problems faced by all States seeking to develop public-private partnerships is the issue of the establishment of new and development of existing institutions, development of procedures and processes, ensuring the effective functioning of PPPs. This fact determines the degree of importance of the institutional component in the research and development of PPPs.

Keywords: public-private partnerships, legislation, law, object, efficiency, management

Статьи нового федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон №224-ФЗ), которые вступают в законную силу с 01.07.2016 г. вызывают большой интерес со стороны ученых в области публичного и частного права [1]. Появление любого нового закона всегда сопровождается прогнозированием полученных от его применения эффектов. Авторы данной статьи предприняли попытку сделать свой прогноз относительно результатов правоприменения вышеуказанного закона. Следует отметить, что к настоящему моменту в субъектах РФ имелись специальные законы о государственно-частных партнерствах и другие подзаконные акты, которые были нацелены на регулирование отношений участников при реализации приоритетных проектов государственно-частных партнерств (ГЧП). Несмотря на инновационный характер регионального законодательства, нормативно-правовое поле института государственно-частного партнерства до сих пор носит противоречивый характер. В этой связи, анализируемый закон призван устранить противоречия и определить вектор дальнейшего развития нормативно-правовых основ реализации института и моделей ГЧП.

По нашему мнению, основная проблема заключается в самом соединении в единую юридическую конструкцию двух антиподов: публичного и частного интересов, при этом необходимо соблюдение баланса их интересов, обеспечение их юридическими гарантиями.

Нормы Федерального закона № 224-ФЗ имеют перспективную направленность, они очерчивают контуры дальнейшей правотворческой деятельности. К примеру, в п. 7 ст. 8 Закона предусмотрено принятие Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, которая должна утверждаться Федеральным органом исполнительной власти, что будет способствовать обоснованному принятию решений относительно государственно-частных проектов.

По смыслу дефиниции, закрепленной в ст. 3 Закона, которая определяет юридическую сущность соглашения о ГЧП, необходимо констатировать частноправовую природу

отношений, возникающих между государством и частным бизнесом. Вопрос о принадлежности таких соглашений к сфере публичного или частного права остается дискуссионным, основным аргументом в пользу публично-правовой природы соглашения о ГЧП выступает участие в нем субъекта власти, из чего следует вывод, что метод гражданско-правового регулирования применительно к таким соглашениям не применим.

В процессе реализации проектов ГЧП применяются различные гражданско-правовые договоры, направленные на опосредование отношений, в том числе договоры на выполнение работ, оказание услуг, поставку продукции и др. [3], но они при этом не являются соглашением о ГЧП с точки зрения той нормативной модели, которая предусмотрена в Законе. Соглашение о ГЧП имеет отличные от упомянутых выше договоров цель, предмет, присущее ему содержание, специфический состав субъектов и т.д. Если следовать логике законодателя, то соглашение о ГЧП является поименованным специальным законодательством гражданско-правовым договором, на который помимо специальных норм законодательства о ГЧП распространяются общие положения гражданского законодательства. В этой связи представляется более правильным следовать цивилистической терминологии в обозначении подобного соглашения – договор [3].

Дискуссионным также является вопрос в отношении перечневой дефиниции объектов соглашения о ГЧП, которая согласно ст. 7 является исчерпывающей. Полагаем, что нормотворческая нагрузка в отношении определения перечня объектов соглашения о ГЧП могла бы быть перенесена на уровень подзаконного нормотворчества. В Законе достаточно полно регламентированы процессы инициирования, разработки и принятия решения в процессе реализации проектов ГЧП.

В последнее время в условиях экономической нестабильности проблема повышения конкурентоспособности еще более обострилась. Этот факт требует разработки комплекса мер, связанных с реализацией инфраструктурных и иных социально-экономических проектов. Создавая предпосылки и нормативно-правовые условия формирования ГЧП, государство существенно расширяет пространство для свободного движения частного капитала.

Достижение устойчивости функционирования и эффективности управления государственно-частным партнерством возможно при наличии целостного подхода, предусматривающего интеграцию политических и институциональных процессов. При этом одной из основных проблем является проблема учреждения новых и развития существующих институтов, обеспечивающих эффективность функционирования ГЧП.

Механизм реализации проектов ГЧП в новых российских реалиях – это интеграция государственного и частного секторов с целью оказания социальных услуг, финансирования строительства объектов в области инфраструктуры и управления ими [2]. Следует выделить ряд задач реализации проектов ГЧП с точки зрения государственного сектора:

- возможность привлечения частных инвестиций в ключевую инфраструктуру, и в активы социальной инфраструктуры;
- повышение эффективности использования бюджетных средств;
- эффективное управление объектами инфраструктуры;
- экономия затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание объектов инфраструктуры;
- стимулирование инноваций, и, как следствие, конкуренции.

Необходимо также выделить ряд факторов, которые могут оказывать влияние на уровень конкурентной борьбы за получение проектов ГЧП.

1. Стратегический отбор проектов, на реализацию которых ГЧП могут претендовать.
2. Наличие масштабных государственных программ ГЧП и наличие успешно осуществленных проектов.
3. Успешный прецедент реализации проектов ГЧП и укрепление со стороны частного инвестора.

Резюмируя, следует отметить, что принятый федеральный закон № 224-ФЗ в целом, по нашему мнению, придаст вектор развития специализированному законодательству о ГЧП, будет способствовать согласованности актов публичного и частного права, которые сопряжены к регулированию отношений при реализации проектов ГЧП. Полагаем, что новый закон может выполнить свою системообразующую миссию для построения и развития всей системы специализированных источников права в области ГЧП в целях повышения эффективности и управляемости государственно-частных партнерств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, N 29 (часть I), ст. 4350.
2. Власова Т.И. Государственно-частное партнерство - один из основных факторов динамичного развития индустрии туризма и гостеприимства // Материалы международной научно-практической конференции «Роль туризма в модернизации экономики российских регионов». 2010.
3. E. Shablova, N. Gorodnova, A. Berezin. Energy Service Contracts: Russian Practices / Applied Mechanics and Materials Vol. 792 (2015) pp 428-432. © (2015) Trans Tech Publications, Switzerland doi:10.4028/www.scientific.net/AMM.792.428.