

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАК ОДНА ИЗ ПРОБЛЕМ В РАЗВИТИИ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РФ

Хансвярова Анджелла Рафиковна,
студентка 4 курса экономического факультета,
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва,
г. Саранск
E-mail: and8121994@bk.ru

В статье рассматривается нормативно-правовое становление государственно-частного партнёрства в России, основной проблемой которого является отсутствие федерального закона, который напрямую бы регулировал те или иные стороны данного вида партнёрства. Автор делает вывод о том, что наличие закона ускорит развитие государственно-частного партнёрства в РФ по всем направлениям.

Ключевые слова: государственно-частное партнёрство, механизм государственно-частного партнёрства, правовые акты, нормативно-правовое регулирование, федеральный закон.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) является новым направлением развития экономики. Современная отечественная практика партнерских отношений государства и бизнеса базируется на требованиях различных нормативных актов, регулирующих разные сферы применения ГЧП. Одной из проблем Российской Федерации является то, что государственно-частное партнерство находится на стадии становления, поэтому в России еще не принят федеральный закон, регулирующий правоотношения, возникающие в сфере ГЧП [2].

В настоящее время в законодательстве РФ нет единообразного определения государственно-частного партнерства. Однако к нормативно-правовым актам, регулирующим ГЧП в настоящее время можно отнести следующие документы (таблица 1) [5].

Таблица 1

Законодательство РФ в сфере ГЧП

Сфера регулирования	Нормативно-правовые акты
1. Законодательство, регулирующее контрактные формы ГЧП по гражданскому	– «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ. – «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ.

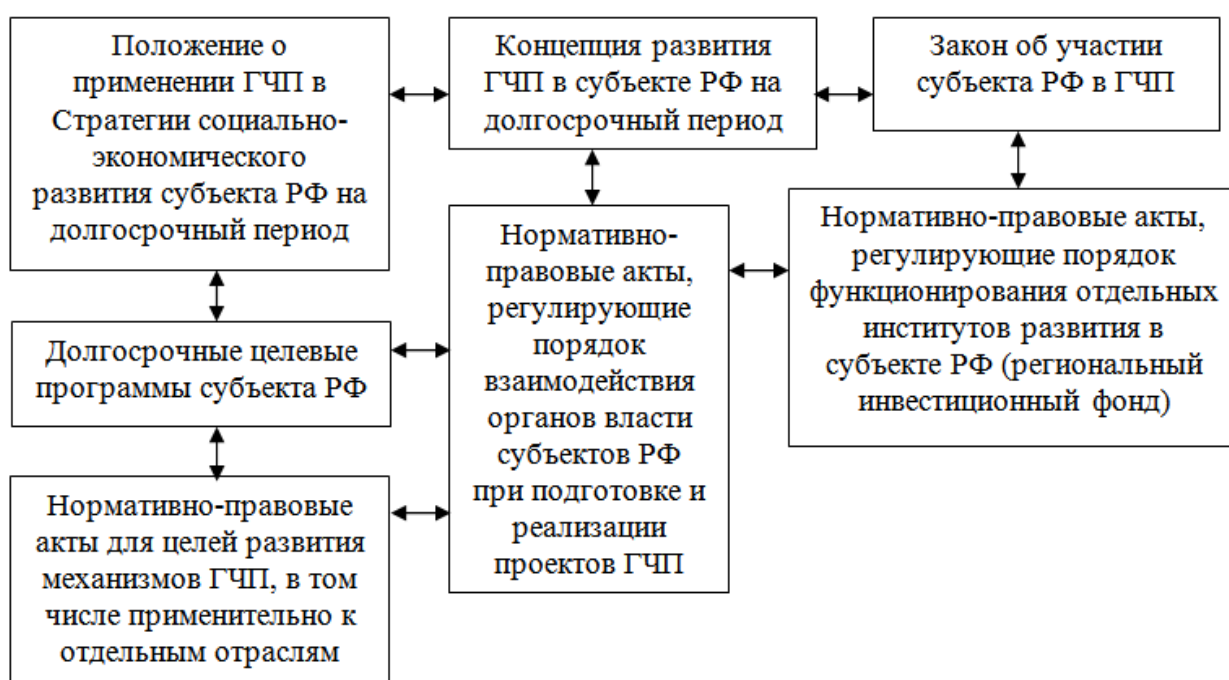
законодательству	<ul style="list-style-type: none"> – Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». – Федеральный закон от 13.12.1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд». – Федеральный закон от 29.10.1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)». – Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». – Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июля 2007 г. № 1007-р «Меморандум о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».
2. Законодательство о концессионных соглашениях	<ul style="list-style-type: none"> – Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ). – Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». – Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 г. № 495 «Об установлении требований к концессионеру в отношении банков, предоставляющих безотзывные банковские гарантии, банков, в которых может быть открыт банковский вклад (депозит) концессионера, права по которому могут передаваться концессионером концеденту в залог, и в отношении страховых организаций, с которыми концессионер может заключить договор страхования риска ответственности за нарушение обязательств по концессионному соглашению».
3. Законодательство о соглашениях о разделе продукции	<ul style="list-style-type: none"> – Федеральный закон от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».
4. Законодательство непосредственно о механизмах ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> – Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Очевидно, что в силу своей комплексности общие вопросы о государственно-частном партнерстве регулируются нормами гражданского законодательства Российской Федерации, кроме того, нормами бюджетного, налогового и иных отраслей права.

Из нормативных актов о ГЧП становится ясно, что российское законодательство предлагает существенный набор инструментов, которые можно применять в проектах, реализуемых на основе государственно-частного партнерства, это: соглашение о разделе продукции, концессии, особые экономические зоны, инвестиционный фонд Российской Федерации, Российская венчурная компания, региональные фонды развития, государственные корпорации.

ГЧП представляет собой совместное государственно-частное финансирование проектов, имеющих наиболее важное общественное и государственное значение для России, и используется в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ до обеспечения общественных услуг. Наиболее перспективными в Российской Федерации для ГЧП являются сферы государственных и естественных монополий, социальной инфраструктуры и инноваций [2].

Необходимо выделить и региональную нормативно-правовую базу о ГЧП, которая включает в себя только специальные законодательные акты и программные документы, прямо или косвенно затрагивающие сферы ГЧП (рисунок 1).



Р и с у н о к 1 – Система региональной нормативно-правовой базы о ГЧП

Данная система имеет широкую взаимосвязь. Нормы, содержащиеся в данных документах, не должны противоречить друг другу. Именно эта проработанная нормативно-правовая система может стать крепким фундаментом для становления механизмов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации.

В отсутствие эффективного и достаточного регулирования договорных инструментов ГЧП на федеральном уровне некоторые субъекты Российской Федерации стали разрабатывать и принимать региональные законы о ГЧП.

К настоящему времени региональные законы, затрагивающие механизм ГЧП, приняты более чем в 60 субъектах Российской Федерации. Главным образом целью разработки регионального закона о ГЧП является создание

правового инструмента, который бы стал альтернативой концессионным соглашениям [1].

В 20 субъектах Российской Федерации приняты законы о ГЧП. В некоторых из них закреплено понятие ГЧП и его формы. Среди них можно назвать следующие региональные законы:

– Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 №627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»;

– Закон Томской области от 16.10.2006 №244-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Томской области»»

– Закон Республики Дагестан от 01.02.2008 №5-РЗ «Об участии Республики Дагестан в государственно-частных партнерствах» и другие.

Вместе с тем приходится констатировать факт, что в настоящее время при достаточно развитом уровне регионального законодательства о ГЧП, в большинстве своем нормативно-правовые акты о государственно-частном партнерстве в субъектах РФ не имеют системного характера, что вызвано отсутствием единообразного закона о ГЧП на федеральном уровне. Очевидно, что наличие качественного регионального законодательства в сфере ГЧП на уровне субъектов Российской Федерации позволит обеспечить существенный рост региональной экономики за счет привлечения инвестиций российских и иностранных организаций, а также международных компаний в регионы.

Анализ регионального законодательства в сфере ГЧП позволяет выделить две основные группы региональных законов о ГЧП, которые имеют ряд особенностей, позволяющих объединить те или иные регионы (рисунок 2).



Р и с у н о к 2 – Группы региональных законов о ГЧП

Несмотря на недостаточную вовлеченность всей территории Российской Федерации в процесс становления системы ГЧП, отдельные субъекты нашей страны уже принимают активное участие в развитии системы ГЧП в своих регионах, и имеют неплохую разработанную нормативно-правовую базу, основой которой является модельный закон об участии субъекта РФ в ГЧП. Необходимо обратить внимание на правовые акты об участии в ГЧП, принятые в муниципальных образованиях: [4]

– Решение Совета Заволжского муниципального района от 19.09.2011 № 37 «О государственно-частном партнерстве в Заволжском муниципальном районе»;

– Решение Совета МО муниципального района «Усть-Цилемский» от 23.06.2011 № 28/02 «Об утверждении Положения «Об участии муниципального района «Усть-Цилемский» в муниципально-частном партнерстве»;

– Положение об участии Лухского муниципального района в муниципально-частных партнерствах;

– Решение от 10 июня 2011 г. № 117 «Об утверждении положения «О муниципально-частном партнерстве в Комсомольском муниципальном районе» Ивановской области;

– Положение об участии города Грозного в проектах муниципально-частного партнерства;

– Решение Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 25 августа 2011 г. № 40/4 «Об утверждении Положения о порядке и формах участия в государственно-частном партнерстве при реализации инвестиционных проектов на территории городского округа город Уфа»;

– Постановление администрации г. Улан-Удэ от 21.05.2007 N 248 «Об утверждении положения о порядке заключения соглашений о муниципально-частном партнерстве в городском округе «город Улан-Удэ».

Поэтому, учитывая важность развития ГЧП для экономики России с точки зрения развития нового направления экономики и привлечения иностранных инвесторов, потребность в федеральном законе, регулирующем ГЧП, достаточно велика. Для иностранных инвесторов очень важны именно жесткие нормативные правила вхождения в определенный инвестиционный проект на принципах государственно-частного партнерства, а также определенные гарантии со стороны государства, закрепленные в федеральном законе. Кроме того, закрепление на федеральном уровне порядка применения ГЧП-инструментов позволило бы снизить правовые риски, разрешить правовые коллизии, восполнить пробелы в российском законодательстве о государственно-частном партнерстве, тем самым устранить правовую неопределенность в толковании понятия и статуса ГЧП, что в итоге способствовало бы большей привлекательности ГЧП-проектов для частных инвесторов.

Но, в тоже время, необходимо отметить и тот факт, что делаются попытки исправления имеющихся пробелов в законодательстве РФ о ГЧП. Так, подготовлен Проект Федерального закона 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 26.04.2013), целью которого является создание правовых условий для привлечения инвестиций на основе государственно-частного партнерства в экономику Российской Федерации, а также повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых населению услуг. Данный закон будет определять основные понятия, принципы ГЧП, соглашения о ГЧП и МЧП, также отдельная глава будет направлена на разработку предложений о реализации проекта ГЧП и МЧП.

Таким образом, одной из проблем, препятствующих современному развитию механизмов государственно-частного партнерства в РФ, является отсутствие законодательно закрепленной нормативно-правовой базы, а именно федерального закона, который определял бы основные направления ГЧП в России. Принятие законопроекта будет способствовать расширению практики реализации проектов государственно-частного партнерства на федеральном и унификации законодательства на региональном и муниципальном уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1 ВАРНАВСКИЙ В.Г. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ // ОТЕЧЕСТВЕННЫЕ ЗАПИСКИ. – 2004. – № 6.

2 ГЛУМОВ Е. ЗАКОН О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ: НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИНЯТИЯ И ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ. // КОРПОРАТИВНЫЙ ЮРИСТ. ПРИЛОЖЕНИЕ. – 2009. – №5. – С. 36.

3 ЗВЕРЕВ А. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: РИСКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ. // ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО. ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ. – 2009. – С. 45.

4 ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ ЦЕНТРА РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://PPRCENTER.RU](http://pprcenter.ru) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ : 19.10.2015).

5 ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОСНОВАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ». [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://WWW.ECONOMY.GOV.RU/MINEC/PRESS/NEWS/DOC20130307_06](http://www.economy.gov.ru/minrec/press/news/doc20130307_06) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 21.10.2015).

LAWS AND REGULATIONS AS ONE OF THE PROBLEMS IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN RUSSIA

Hansvyarova Angella Rafikovna,

4th year student of the Faculty of Economics,
Ogarev Mordovia State University, Saransk
and8121994@bk.ru

The article discusses the regulatory and legal formation of public-private partnership in Russia, the main problem which is the lack of a federal law that would regulate directly to one or another aspect of this type of partnership. The author concludes that the existence of the law will accelerate the development of public-private partnership in the Russian Federation in all directions.

Keywords: public-private partnerships, public-private partnerships, legal acts, legal regulation, the federal law.