

УДК 347.441.62

**Прокопенко О.П.***Московский государственный областной университет***ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ  
ИНСТРУМЕНТ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

*Аннотация.* В статье рассмотрен актуальный вопрос эффективности государственно-частного партнёрства как стимула развития предпринимательских отношений в современной России. Данный вопрос исследован в рамках гражданского права, причём особое внимание уделено системе принципов правового регулирования, регламентирующих возможность эффективного существования государственно-частного партнёрства, и системе нормативных актов, регулирующих государственно-частное партнёрство, в том числе в конкретных сферах хозяйственной деятельности и отдельных регионах.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнёрство, особая экономическая зона, соглашение о разделе продукции, технопарк, инвестиции.

***O. Prokopenko****Moscow State Regional University***STATE-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN EFFECTIVE INSTRUMENT  
TO SUPPORT THE INNOVATIVE SYSTEM OF RUSSIA**

*Abstract.* The article considers the issue of efficiency of state-private partnership stimulating enterprise relations in modern Russia through the prism of civil law. Special attention is paid to the system of principles of legal regulation allowing the possibility of effective existence of state-private partnership and the system of legal acts regulating it in particular spheres of economic activity and various regions.

*Key words:* state-private partnership, special economic zone, agreement on goods distribution, investment.

Обращение к осмыслению договорного регулирования на основе норм действующего Гражданского кодекса РФ (первая и вторая части), позволяет с уверенностью утверждать о прорыве в сфере взаимодействия частных и публичных интересов. Однако действительно ли данное взаимодействие объективно-положительно для обеих сторон обозначенного в заголовке статьи договорного процесса? Не секрет, что идея сотрудничества государства и частного предпринимательства содержит ряд дискуссионных положений, обусловленных изначальным неравенством участников. Естественно, что в исследуемых отношениях частное предпринимательство выступает стороной «более слабой», точнее, экономически или имущественно неравноценной. Таким образом, принцип свободы до-

говоров не может полностью экстраполироваться на данные отношения.

В свою очередь, государство заинтересовано в стимулировании этих отношений, особенно долгосрочных, для более широкого участия частного предпринимательства. В рамках частного-правового аспекта участники (выступающие на стороне частного предпринимательства) могут «быть уверены» в стабильности договорных отношений, которые подкрепляются предоставляемыми трудовыми гарантиями и налоговыми преференциями. Данные аспекты «перевешивают» чашу в сторону популярности отношений в сфере государственно-частного партнёрства.

Следует сказать, что системно в сфере государственно-частного партнёрства применимы все, так называемые, общие принципы гражданского права. Вместе с тем, необходимо уточнить ряд узконаправленных принципов данных отношений. В частности, для отношений государственно-частного партнёрства характерен принцип сбалансированного сочетания публично-правовых и частнопубличных средств. Следует сказать, что мнения ряда учёных, например, А.В. Белицкой и Ю.А. Тихомирова, относительно сущности данного принципа, предполагают, что резкое возвышение частного права чревато недооценкой внутренних связей между ними, и частное право не может существовать без публичного права и его институтов [1, с. 58; 7, с. 24–25]. Но, тем не менее, мы придерживаемся позиции, высказанной А.А. Родиным: «...правовое регулирование государственно-частного партнёрства осуществляется на основе взаимодействия международного

и внутригосударственного права, при этом механизм правового регулирования государственно-частного партнёрства не имеет однозначной отраслевой принадлежности, а носит комплексный характер при явном доминировании публично-правовых начал» [5, с. 10].

Следующий принцип – это принцип невмешательства государства в осуществление предпринимательской деятельности частного партнёрства. Нам представляется, что данный принцип в полном объёме вряд ли может быть реализован в сфере государственно-частного партнёрства. Не секрет, что именно государство имеет приоритет и «диктует» условия данных взаимоотношений, вместе с тем, невмешательство государства может иметь место при наличии развитой системы нормативного правового регулирования.

Принцип соразмерности при ограничении субъективных прав частного партнёрства – ещё один из принципов государственно-частного партнёрства. Соразмерность, как нам представляется, это фактическая разумность определённого рода гарантированного влияния государственного (или публичного) в таких взаимоотношениях. Вследствие данного понимания указанного принципа вряд ли возможно установление чётких норм и критериев реализации принципа соразмерности при ограничении субъективных прав в отношениях государственно-частного партнёрства.

Обозначенные принципы государственно-частного партнёрства стали активно реализовываться в законодательной базе России. В частности, в преамбуле закона «Об инвестици-

онной деятельности в Российской Федерации ... »<sup>1</sup> установлено, что закон определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Российской Федерации, а также устанавливает гарантии равной защиты прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности, что может служить, как нам думается, своеобразной гарантией реализации прав и свобод участников и мерой защиты нарушенных прав.

В законе «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»<sup>2</sup> определены основные гарантии прав иностранных инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности иностранных инвесторов, особо подчёркивается, что данный акт направлен на привлечение и эффективное использование иностранных материальных и финансовых ресурсов, передовой техники и технологии, управленческого опыта, обеспечение стабильности условий деятельности иностранных инвесторов и соблюдение соответствия правового режима иностранных инвестиций нормам международного права и международной практике инвестиционного сотрудничества. В этом смысле иностранным инвесторам гаранти-

руется государственная поддержка и защита имущественных прав, что, как мы думаем, делает гораздо более привлекательным бизнес в условиях Российской Федерации для иностранных инвесторов.

На основе изложенного можно констатировать тот факт, что в Российской Федерации не существует единого нормативного акта, посвящённому правовому регулированию вопросов в сфере государственно-частного партнёрства. Однако, как показывает практика, субъекты Российской Федерации «ушли далеко вперёд» в данных отношениях за счёт применения системы принципов, о которой речь шла ранее. В частности, можно указать на ряд достаточно зрелых нормативных актов, реализуемых в регулировании государственно-частных отношений. Так, в соответствующем законе г. Санкт-Петербурга<sup>3</sup> установлены принципы участия города в государственно-частных партнёрствах (ст. 3). Помимо аксиоматичных принципов, указываются, в частности, принцип участия Санкт-Петербурга в отношениях, связанных с заключением и исполнением соглашений, в том числе концессионных, на равных началах с участниками этих отношений; принцип отсутствия дискриминации участников конкурса, в том числе российских и иностранных физических и юридических лиц, на права заключения соглашений, в том числе концессионных; принцип соблюдения прав и законных интересов участников соглашений, в том числе концессионных;

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ (ред. от 18.12.2011 г.) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации».

<sup>3</sup> Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. № 627-100 (ред. от 06.12.2010 г.) «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнёрствах».

принцип добросовестного и взаимовыгодного сотрудничества сторон соглашений, в том числе концессионных.

Правительством Кировской области принято решение<sup>1</sup> о финансовом участии в государственно-частном партнёрстве в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Данным актом, в частности, установлено, что соглашение о партнёрстве заключается между Департаментом жилищно-коммунального хозяйства области и частным партнёром, выигравшим открытый конкурс на право заключения соглашения о партнёрстве. Предметом соглашения является порядок взаимодействия сторон по проектированию и строительству четырёх котельных на твёрдых видах топлива для обслуживания городских и сельских поселений области. Предельный объём финансового участия области в проектировании и строительстве данных объектов определён в размере 616,5 млн. руб. Планируемый срок ввода в эксплуатацию объектов – 1 апреля 2013 г. Введённые в эксплуатацию в результате исполнения соглашения о партнёрстве объекты переходят в собственность области. Отбор частного партнера для заключения соглашения осуществляется путём проведения открытого конкурса. Устанавливается, что победителем конкурса признается участник, заявка которого по решению конкурсной комиссии содержит лучшие условия по сравнению с заявками других участников.

Закон Томской области<sup>2</sup> так же устанавливает цели и принципы уча-

стия в государственно-частном партнёрстве, регламентирует полномочия органов государственной власти по обеспечению участия области в государственно-частном партнёрстве. Направлен данный нормативный акт на обеспечение порядка и условий участия публичного партнёра на основах конкурсных форм участия, определяя участие государства в финансировании строительства, реконструкции и эксплуатации объекта такого партнёрства. Немаловажным является и тот факт, что в данном акте определены гарантии всех участников партнёрства.

На основании изложенного можно с уверенностью предположить, что в Российской Федерации назрела необходимость разработки единого нормативного акта, регулирующего данную совокупность общественных отношений. Тем более, что данная необходимость подтверждается и следующей статистической информацией, отражающей экономическую эффективность данных форм участия как для инвесторов, так и для Российской Федерации. На территории России действует, с определённой долей успешности, 17 особых экономических зон. С 2006 года по 2012 г.г более 300 инвесторов из 22 стран вложили свой капитал в проекты, направленные на развитие и функционирование особых экономических зон, среди которых, например: Yokohama, Itochu, Sojitz, Rockwool, Novartis, Plastic Logic, NSN, Arkray и другие. Объём заявленных резидентами инвестиций – более 360 миллиардов рублей или порядка 12 миллиардов долларов [4, с. 30; 6]. В рамках соглашений о разделе продукции в 2006 г. разрабатывались три основных проекта: Харьягинское нефтяное

<sup>1</sup> Постановление Правительства Кировской области от 18.04.2012 г. № 148/198 «Об участии Кировской области в государственно-частном партнёрстве в сфере жилищно-коммунального хозяйства».

<sup>2</sup> Закон Томской области от 17.12.2012 г. № 234-ОЗ «О государственно-частном партнёрстве в Томской области».

месторождение (оператор Total), «Сахалин-1» (оператор ExxonMobil), «Сахалин-2» (оператор Sakhalin Energy). Общая сумма дохода, полученного российским государством от данных проектов, составила уже к началу 2006 г. около 686 млн. долл., к началу 2010 г. – 5,6 млрд. долл., а к началу 2012 г. – более 10,9 млрд. долл. [2].

Ещё один амбициозный проект, о котором стоит сказать отдельно – инновационный центр «Сколково», представляющий собой технопарк, то есть, оптимально организованные научно-промышленные зоны, где осуществляется сотрудничество и обмен идеями и информацией между предприятиями и научными организациями в целях внедрения инноваций<sup>1</sup>. Договорное регулирование данного проекта осуществляется в форме государственно-частного партнёрства. В рамках «Сколково» созданы пять кластеров: информационных, биомедицинских, энерго-эффективных, ядерных и космических технологий. Ожидаемый результат – самоуправляющаяся и саморазвивающаяся экосистема, благоприятная для развития предпринимательства и исследований, способствующая созданию компаний, успешных на глобальном рынке.

Свою правовую основу технопарки получили, в частности, при утверждении специальной государственной программы<sup>2</sup>. Нужно отметить, что, реализацию амбициозных планов развития

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.09.2010 г. № 244-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) «Об инновационном центре «Сколково».

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2006 г. № 328-р (ред. от 27.12.2010 г.) «О государственной программе «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий».

ИТ-технологий, призвана обеспечить эта законодательная база. В качестве показательного примера можно сослаться на успехи Дмитровского технопарка<sup>3</sup>. Резидентами данного проекта являются группы компаний «Ланит» и «Verysell», компании «Artezio» и «НОР-БИТ», занимающиеся разработкой и внедрением программного обеспечения, интегрированных систем управления предприятиями. Инвесторами технопарка являются «Финансовая корпорация УРАЛСИБ», АБ «ОР-ГРЭСБАНК» и «Technopolis Group». Отдельного внимания заслуживают участники, предоставляющие не только производственные помещения для реализации проектов, но и интеллектуальные ресурсы: Дмитровский профессиональный колледж, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, Московский физико-технический институт, Астраханский государственный университет, Санкт-Петербургский государственный университет и др. Развитие информационно-коммуникационных технологий является важнейшим фактором экономического роста, применение которых позволит обеспечить повышение производительности и эффективности деятельности предприятий, организаций, органов

<sup>3</sup> Постановление Правительства Московской обл. от 16.09.2008 г. № 814/36 (ред. от 13.06.2012 г.) «О создании технопарка в Дмитровском муниципальном районе Московской области» (вместе с «Перечнем объектов капитального строительства муниципальной собственности, обеспечивающих основную деятельность Дмитровского технопарка, предлагаемых к финансированию путём предоставления средств из бюджета Московской области бюджету Дмитровского муниципального района за счёт субсидии, полученной из федерального бюджета»).

государственного управления. Успех реализации проекта, в первую очередь, строится на эффективном договорном регулировании в сфере государственно-частного партнерства [3].

Таким образом, инновационные технологии, системы и проекты, разрабатываемые и реализуемые на территории особых экономических зон – яркий показатель активной договорной динамики предпринимательских отношений. Без инвестиционных вложений и публичной составляющей вряд ли данные проекты (требующие высоких затрат) могут быть реализованы, поэтому можно сделать вывод, что именно государственно-частное партнерство выступает эффективной стимулирующей мерой поддержки инноваций в Российской Федерации.

#### ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ:

1. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. – М.: Статут, 2012. – 191 с.
2. Новости Минэнерго России [29.12.2011 г.]: итоги реализации действующих проектов СРП в 2011 году ... // Минэнерго РФ [сайт]. – URL: <http://www.minenergo.ru> (дата обращения 22.02.2014 г.)
3. Положения о создании проекта // Дмитровский технопарк [сайт]. – URL: <http://www.itdmitrov.ru/?pg=aboutproject> (дата обращения 22.02.2014 г.)
4. Прокопенко О.П. К вопросу о государственно-частном партнерстве в договорном регулировании // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». 2013. № 2. – С. 29–33.
5. Родин А.А. Взаимодействие международного и внутригосударственного в правовом регулировании государственно-частного партнерства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 20 с.
6. РОСОЭЗ: особые экономические зоны [сайт]. – URL: <http://www.russez.ru> (дата обращения 22.02.2014 г.)
7. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 496 с.