

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой ПКиЭП
_____ В.В. Кванина
« ____ » _____ 2019 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
РИСКИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

ЮУрГУ – 04.04.01.2017. Ю-241

Научный руководитель
выпускной
квалификационной работы
Громова Е. А.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры ПКиЭП
_____ 2019 г.

Автор выпускной
квалификационной
работы студент группы Ю-241
Сычева Софья Ильинична
_____ 2019 г.

Нормоконтролер
Громова Е.А.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры ПКиЭП
_____ 2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ	
1. Понятие государственно-частного партнерства.....	8
1	
1. Признаки и принципы государственно-частного партнерства	
2	22
1. Отдельные правовые формы государственно-частного партнерства	
3	36
II ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О РИСКАХ В ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ	
2. Понятие и классификация рисков в праве	
1	57
2. Виды рисков в государственно-частном партнерстве	
2	65
2. Риски отдельных правовых форм государственно-частного	
3 партнерства.....	80
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	109
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	113

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования связана со спецификой развития современных рыночных отношений, стратегией построения конкурентной экономики, а также политикой государства в области регулирования контрактной системы и корпоративных закупок.

Зародившееся еще в XV веке государственно-частное партнерство (далее – ГЧП), в настоящее время является механизмом взаимодействия, хорошо зарекомендовавшим себя в развитых странах и необходимым для применения в Российской Федерации.

Партнерство отражает процессы расширения и усложнения форм взаимодействия государства и бизнеса, причем именно от готовности государства взаимодействовать с бизнесом в сложных посткризисных условиях зависит успешная реализация потенциала ГЧП. Высокая значимость развития ГЧП в России для перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития была обозначена еще в 2008 году в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Необходимость данного развития продиктована вполне понятными экономическими и социально-политическими мотивами. Общеизвестно, что одним из основных факторов, оказывающих влияние на уровень конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, является состояние инфраструктуры тех территорий, где они функционируют. Главным образом это связано с тем, что отсутствие развитой и эффективно функционирующей инфраструктуры приводит к снижению деловой активности хозяйствующих субъектов большинства отраслей экономики. Учитывая, что все вышесказанное невозможно осуществить без комплексного исследования самой сущности явления – ГЧП, – определения наиболее полного понятия, раскрывающего все его признаки, и поиска оптимальных моделей сотрудничества государственного и частного секторов.

Посредством привлечения хозяйствующих субъектов в проекты ГЧП формируется конкурентная среда, что в свою очередь способствует принятию новых, прогрессивных решений, усовершенствованию и обновлению инфраструктуры.

Исследуя вопрос повышения эффективности проектов ГЧП, стоит отметить, что изучение рисков его участников является важным направлением для достижения данной цели, и позволяет осуществлять прогнозирование и уменьшение вероятности их наступления.

Степень разработанности проблемы. Научно-теоретическую базу выпускной квалификационной работы составляют работы известных ученых – юристов А.В. Багдасаровой, Г. Барроуз, А.В. Белицкой, И.Н. Бернштейна, В.Г. Варнавского, А.В. Венедиктова, А.П. Вихрян, Е.К. Дабагян, С.Л. Данильченко, Ю.В. Зворыкина, А.В. Карасса, А.В. Клименко, Е.Н. Комиссаровой, А.В. Конопляник, В.А. Королева, В.В. Котова, В.А. Кузьмина, Н.В. Курьсь, Б.А. Ландау, Т.Е. Мельник, Е.К. Носова, И.В. Понкина, А.И. Попова, В.Ф. Попондопуло, Й. Рат, И.В. Резниченко, М.О. Рейхель, В.М. Савельева, В.Е. Сазонова, С.А. Сосна, Л.С. Таля, Ю. Тена, С.С. Трачука, В.А. Фильченкова, В.В. Шведова, Н.А. Шевелевой, Г.Ф. Шершеневича, В.Н. Шретера, Т.В. Юрьевой, В.И. Якунина и др.

Историю возникновения ГЧП отразили в своих исследованиях:

И.Н. Бернштейн, А.В. Венедиктов, А.П. Вихрян, А.В. Карасс, Н.В. Курьсь, Б.А. Ландау, Е. Носов, И.В. Понкин, И.В. Резниченко, М.О. Рейхель, В.Е. Сазонов, Л.С. Таль, В.Н. Шретер, Т.В. Юрьева.

В.Ф. Попондопуло, Н.А. Шевелевой, Л.М. Иголкиной, рассмотрены правовые аспекты ГЧП в России и за рубежом.

Особенности государственно-частного партнерства как организационного альянса между государством и бизнесом или же юридически закрепленной формы взаимодействия этих субъектов рассматриваются в работах К.А. Антоновой, А.В. Белицкой, В.Г. Варнавского, А.В. Клименко, В.А. Королева.

И.О. Баранова, С.И. Бик, В.А. Кузьмин, А.С. Радзиевский, В.В Шведов – рассмотрели опыт реализации проектов ГЧП в различных странах.

Не умаляя значимости проведенных авторами исследований, заметим, что на сегодняшний день отсутствует комплексное исследование рисков, которые несут участники ГЧП; не создана система и классификация рисков ГЧП. Кроме того, труды многих из названных ученых создавались достаточно давно, базировались на действовавшей в то время нормативной базе, а потому некоторые их положения требуют пересмотра в связи с вступлением в силу Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ.

Цель выпускной квалификационной работы – исследовать риски участников отдельных правовых форм ГЧП, их систематизация и классификация, а также поиск способов их минимизации.

Для достижения цели сформулированы следующие задачи:

- 1) комплексно исследовать и проанализировать историю возникновения, становления и развития ГЧП в России и за рубежом и дать определение понятию ГЧП;
- 2) выделить признаки и принципы ГЧП, выявить их недостатков;
- 3) проанализировать различные формы ГЧП;
- 4) дать определение понятию рисков в праве и классифицировать их;
- 5) изучить различные классификации рисков участников ГЧП и разработать авторскую классификацию данных рисков;
- 6) исследовать риски участников отдельных правовых форм ГЧП.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере ГЧП и распределения рисков между его участниками.

Предметом исследования выступают нормы российского законодательства, а также законодательства зарубежных стран,

правоприменительная практика о ГЧП и отдельных его правовых формах, а также доктринальные исследования по теме исследования.

Методологической основой работы являются формально-юридический и системный метод, методы сравнительно-правового анализа и др.

Теоретическая основа исследования. Теоретическую основу исследования составили научные труды А.В. Багдасаровой, Г. Барроуз, А.В. Белицкой, И.Н. Бернштейна, В.Г. Варнавского, А.В. Венедиктова, А.П.Вихрян, Е.К. Дабагян, С.Л. Данильченко, Ю.В. Зворыкина, А.В. Карасса, А.В.Клименко, Е.Н. Комиссаровой, А.В. Конопляник, В.А. Королева, В.В. Котова, В.А. Кузьмина, Н.В. Курьсь, Б.А. Ландау, Т.Е. Мельник, Е.К. Носова, И.В.Понкина, А.И. Попова, В.Ф. Попондопуло, Й. Рат, И.В. Резниченко, М.О.Рейхель, В.М. Савельева, В.Е. Сазонова, С.А. Сосна, Л.С. Таля, Ю. Тена, С.С.Трачука, В.А. Фильченкова, В.В Шведова, Н.А. Шевелевой, Г.Ф.Шершеневича, В.Н. Шретера, Т.В. Юрьевой, В.И. Якунина и др.

Эмпирическая база исследования. В работе проанализированы нормативно-правовые акты Российской Федерации, иностранные акты, материалы правоприменительной практики.

Научная новизна магистерской диссертации заключается в комплексном исследовании института ГЧП и рисков присущих отдельным формам ГЧП, а именно были выявлены риски характерные для большинства проектов и риски свойственные отдельным формам ГЧП, что является основой, на которую можно опираться при планировании сотрудничества и минимизации рисков.

В результате проведенного исследования сформулированы следующие **положения, выносимые на защиту:**

1. Доказано, что в научном обороте и законодательстве целесообразнее использовать термин «государственно-частное партнерство»,

а не публично-частное партнерство или же частно-государственное партнерство, поскольку данный термин наиболее полно раскрывает сущность данного понятия и отражает его признаки. При этом, под ГЧП следует понимать – юридически оформленное на определенный срок, носящее партнерский характер, основанное на объединении вкладов и распределении рисков, сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении определенных законом объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля.

2. Определено, что система принципов ГЧП представлена такими принципами, как: учет общественного мнения о необходимости реализации проектов или программ на ГЧП на конкретных территориях; открытость и доступность информации о ГЧП, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну; невмешательство государства в сферу ответственности частного партнера; обеспечение конкуренции; свобода заключения соглашения; отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом; добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению; стимулирование и гарантии; справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения; ответственность за исполнение условий контракта; ориентация на получение измеряемого результата (количественного или качественного); стабильность контракта ГЧП и одновременно возможности его изменения и адаптации; возмездность. Что позволит понять сущность ГЧП и поможет правильно его применять.

3. Доказано, что наиболее привлекательными для инвесторов выступают такие формы ГЧП, как: концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции и соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах.

4. Установлено, что конструкция концессионного соглашения, как одной из наиболее распространенных форм ГЧП, целиком и полностью соответствует модели гражданско-правового договора.

5. Под риском участников ГЧП можно понимать уровень возможной опасности при реализации проекта на условиях ГЧП, измеряемой вероятностью увеличения затрат на проект, возникновения потерь, ущерба, убытков.

6. Автором выделены риски, характерные для всех форм ГЧП. В качестве таковых следует назвать: политические и административные, правовые, финансовые и валютные, коммерческие, инвестиционные, экологические и социальные, а также риски проектирования, строительства и эксплуатации.

7. Определены специальные риски, характерные для отдельных форм ГЧП. Так риски КС целесообразнее разделять на четыре группы: риски, связанные со строительством; эксплуатационные; финансовые и иные риски. Риски СРП проявляются на разных стадиях реализации проекта, так к основным из них на стадии поисков относятся: риск неоткрытия месторождения; риск открытия нерентабельного месторождения. На стадии разведки: риск отклонения от оптимальной стратегии разведки. На стадии разработки: риск потерь, вызываемых неточным определением объема геологических запасов и коэффициента нефтеизвлечения; риск строительства и ввода в эксплуатацию объектов (скважин) с низкими качественными характеристиками; риск, вызываемый изменениями условий рынка сбыта нефти и нефтяного газа; риск возникновения форс-мажорных ситуаций. Для осуществления хозяйственной деятельности в ОЭЗ характерны риски: отраслевые, страновые и региональные, финансовые, правовые, операционные, экологические, имущественные, инвестиционные и коммерческие.

Теоретическая значимость результатов исследования.

Теоретическая значимость проведенного исследования заключается в

предложенной автором классификации рисков ГЧП и отдельных его правовых форм, а также их систематизации.

Практическая значимость исследования. Разработанные в ходе исследования теоретические положения могут быть использованы для дальнейшего изучения и применения в области подготовки, разработки, реализации проектов ГЧП.

По теме диссертационного исследования автором были опубликованы 7 статей:

1. Сычева, С.И. Понятие государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // материалы XVII международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в Мире» Прага. 07.10. 2016 г. Проблемы экономики, организации и управления в Мире. Прага: World Press, 2016. С. 154-155.

2. Сычева, С.И. Государственно-частное партнерство как форма регулирования экономики / С.И. Сычева // материалы XVII международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире» Прага. 27.04. 2018 г. Проблемы экономики, организации и управления в Мире. Прага: World Press, 2016. С. 206-207.

3. Сычева, С.И. Принципы государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Современные проблемы юридической науки: Сборник статей XIV Международной конференции молодых исследователей. (Юридический институт Южно-Уральского государственного университета, 11-12 мая 2018 г.). в 2-х частях. Ч. I. Челябинск: Цицеро, 2017. С. 357-358.

4. Сычева, С.И. Модели государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки», 2018. № 4. С.761-764.

5. Сычева, С.И. Анализ принципов государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018. № 9. С.660-662.

6. Сычева, С.И. Риски государственно-частного партнерства/ С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018 . № 9. С. 538-545.

7. Сычева, С.И. Риски участников государственно-частного партнерства (на примере соглашений об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах) / С.И. Сычева // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. С. 145-149.

Структура и объем диссертационного исследования. Работа состоит из введения, 2 глав, включающих 6 параграфов и заключения. Диссертация изложена на 99 страницах машинописного текста, библиография включает 146 наименований.

ГЛАВА I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ

1.1 Понятие и признаки государственно-частного партнерства

В любом государстве решение общественно-значимых задач должно происходить быстро и качественно. И, соответственно, их решение возлагается на само государство. Но как часто бывает, у государства может возникнуть дефицит бюджетных средств, профессиональных ресурсов, кадров и т.д., а приватизация невозможна из-за высокой значимости объектов инфраструктуры. Тогда на помощь приходит ГЧП¹.

История становления и развития института ГЧП насчитывает десятки веков.

Одним из первых примеров практического применения данного института стал откуп – передача государством за определённую плату и на определённых условиях права взимать налоги и другие государственные доходы. Откуп применялся в условиях натурального хозяйства, неразвитости кредита, финансовых затруднений государства, слабости коммуникаций (VI-IV в. до н.э. в Древних Греции и Риме)².

В III-IV веках в таких странах, как Италия и Испания появляются первые ГЧП по добыче полезных ископаемых, в том числе по добыче нефти в медицинских целях³.

¹ Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005. С. 315.; Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41.

² Центр развития государственно-частного партнерства: Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/59ffb2c.pdf> (дата обращения 21.04.2019).

³ Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/59ffb2c.pdf> (дата обращения 21.04.2019).

В V-VI веках происходило активное наделение некоторых представителей британской аристократии правом на государственные земельные наделы на территории будущих США. Получая в собственность такие наделы в колониях Мэриленд и Вирджиния, их новые владельцы были обязаны освоить вверенную им территорию: заселить ее, построить дома, начать выращивать табак и хлопок и пр.

В этот же период во Франции был реализован первый в стране совместный проект сотрудничества власти (короля Генриха II) и местных гильдий по поводу строительства канала г. Салон-де-Прованс¹.

Одна из наиболее известных достопримечательностей во всем мире – Эйфелева башня – была построена на началах ГЧП в XIX веке².

Благодаря партнерству частного сектора и правительств Франции и Великобритании, 15 млрд. долл. инвестициям, 7 годам работы и 13 тысячам специалистов были осуществлены строительство и ввод в эксплуатацию тоннеля через пролив Ла-Манш в 1984 г.³.

Далее в Великобритании в 90-е гг. XX в. был принят закон, разрешающий частным инвесторам на паях с государством строить инфраструктурные объекты (private financing initiative)⁴.

В дальнейшем ГЧП стало применяться во всем мире в качестве одного из наиболее эффективных инструментов привлечения частных инвестиций в целях реализации общественно значимых проектов.

В России понятие ГЧП получило законодательное закрепление, что несомненно очень важно.

¹ Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография. М.: Проспект, 2012. С. 12.

² Шуленина Н.В. История, политика и практика государственно-частного партнерства в рамках основных моделей взаимодействия власти и бизнеса // Вестник РУДН, Серия «Право». 2012. № 2. С. 45.

³ Варнаровский В.Г., Климов А.Б., Королев А.В. Государственно-частное партнерство: теория и практика. Учебник для ВУЗов. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. С. 32.

⁴ Шуленина Н.В. История, политика и практика государственно-частного партнерства в рамках основных моделей взаимодействия власти и бизнеса. С. 45.

Первым программным документом, в котором раскрывается и указывается важность ГЧП, стала Федеральная целевая программа (ФЦП) «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)». В утвержденных распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1663-р «Основных направлениях деятельности Правительства на период до 2012 г.», ГЧП рассматривается как важный механизм привлечения внебюджетных средств для развития инфраструктуры. Определены приоритетные сферы применения партнерств: здравоохранение, образование, космическая отрасль, лесное хозяйство, транспортная инфраструктура.

Не так давно принятый Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (далее – Закон «О ГЧП, МЧП») в ст. 3 закрепляет, что под ГЧП понимается – «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 ГЧП, МЧП, заключенных в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества»¹.

Отметим, что в России понятие ГЧП закреплено и в рамках регионального законодательства.

В Законе Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»² от 25 декабря 2006 г. № 627-100. В соответствии с которым, ГЧП – взаимовыгодное сотрудничество Санкт-

¹ Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4294.

² Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 25.12.2006 г. № 627-100 [Электронный ресурс]. URL: www.gov.spb.ru/norm_baza/npa (дата обращения 02.03.2017).

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.

Несколько иное определение ГЧП содержит Закон «О государственно-частном партнерстве в Томской области»¹, который понимает под ГЧП взаимоотношения между Томской областью и хозяйствующими субъектами, складывающиеся по поводу развития инновационного потенциала региона, а также планирования, разработки, финансирования, технического перевооружения, строительства, реконструкции и эксплуатации инфраструктурных объектов и объектов социальной сферы, находящихся в областной или муниципальной собственности либо подлежащих созданию, для решения вопросов регионального и местного значения.

Кроме региональных актов, регламентируют сферу ГЧП в широком смысле и формы его осуществления: Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ, Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, Федеральный закон РФ «Об особых экономических зонах в РФ» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ.

О сущности ГЧП в науке не сложилось единого мнения.

¹ Закон Томской области «О государственно-частном партнерстве в Томской области» от 29.11. 2012 № 764 [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/951855423> (дата обращения 18.08.2018).

Так, с экономической точки зрения¹ ГЧП часто рассматривают как косвенную приватизацию (semi-privatization)². Речь идет о перераспределении полномочий между государством и бизнесом в отраслях, для развития которых у государства отсутствуют средства (ЖКХ, социальная сфера, транспорт)³. Однако, отождествление ГЧП и приватизации ошибочно. Целью приватизации как возмездного отчуждения государственного и муниципального имущества в собственность физических и (или) юридических лиц⁴, выступает передача указанного имущества в частную собственность, и, соответственно, удовлетворение частных интересов⁵. В свою очередь, ГЧП используется в целях достижения публичных интересов, а государственное и (или) муниципальное имущество переходит в собственность частного сектора в строго определенных законодательством случаях⁶. Более того, целью передачи имущества в рамках ГЧП будет не получение платы за передаваемое в неизменном состоянии имущество, а его реконструкция⁷. Аналогичная позиция отражена в ряде решений арбитражных судов⁸.

¹ Сычева, С.И. Государственно-частное партнерство как форма регулирования экономики / С.И. Сычева // материалы XVII международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире» Прага. 27.04. 2018 г. Проблемы экономики, организации и управления в Мире. – Прага: World Press, 2016. – С. 206-207.

² Трачук С.С. Совершенствование финансирования проектов государственно-частного партнерства: автореф. дисс. канд.экон.наук. – Ростов/Дону, 2009. С. 6.

³ Махортов Е.А. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России [Электронный ресурс]. URL: http://lobbying.ru/index.php?article_id=2359 (дата обращения 18.08.2018).

⁴ См.: ст. 1 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ // Российская газета. 2002. № 16.

⁵ Удов Б.В. Административно-правовое регулирование отношений приватизации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 7.

⁶ Якунин В.И. Партнерство в механизме государственного управления // Социологические исследования. 2007. № 2. С 32-36.

⁷ Петров Д.А. Государственно-частное партнерство: понятие и правовые формы реализации // Вестник Санкт-Петербургского Университета. Серия 14. Право. 2012. № 2. С. 43; Скловский К.С. Применение гражданского законодательства о собственности и владении. Практические вопросы. М.: Статут, 2004. С. 56.

⁸ Постановление ФАС Уральского округа от 17 июля 2008 г. № Ф09-1031007 // Предоставлен СПС КонсультантПлюс.

По мнению В.А.Фильченкова, для социологической науки, что вполне объяснимо, – «ГЧП является институтом, основанным на совокупности формальных и неформальных правил, направленных на организацию совместной деятельности государства, органов местного самоуправления и предпринимательских структур в целях удовлетворения интересов общества, в рамках которой на равных правах удовлетворяются социальные и экономические интересы сторон»¹. По нашему мнению, автор верно выделяет цель ГЧП– удовлетворение социальных интересов, однако взаимодействие муниципальных органов и предпринимательских структур правильнее было бы отнести не к государственно-частному партнерству, а к публично -частному партнерству, потому что органы местного самоуправления не относятся к органам государственной власти.

Встречается и включение в понятие ГЧП любого сотрудничества государства и частных компаний, в том числе и безвозмездную помощь (благотворительность, социальное партнерство), госинвестиции в приоритетных отраслях. Однако мы не разделяем этого и считаем, что данная точка зрения совершенно не применима к современным отношениям.

Рассматривают ГЧП и как долгосрочное сотрудничество, закрепленное договором, который позволяет сосредоточить в единое целое необходимые ресурсы (например, ноу-хау, финансовые средства, персонал и др.) и минимизировать риски за счет их равномерного распределения между партнерами.

Обсуждаема точка зрения, при которой, ГЧП рассматривается в двух аспектах – широком и узком, а именно:

В широкой трактовке ЧГП – это конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке и т.д. Государство может совместно с бизнесом софинансировать крупномасштабные проекты, участвовать в уставном капитале,

¹ Фильченков В.А. Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2005. С. 10.

предоставлять государственные гарантии инвесторам. Это могут быть различные формы кооперации. Сюда относятся, прежде всего, проекты по инфраструктуре, городскому транспорту, строительству городов, проекты по недвижимости, автомобильные и железные дороги, порты, аэропорты, энергетические системы, трубопроводный транспорт, коммунальное хозяйство: газо, водо, электро, тепло –снабжение городов, предприятий, населения.

В узком смысле ГЧП представляет собой механизм долгосрочного взаимовыгодного взаимодействия власти и предпринимательских структур, заключающийся в инвестировании частных финансовых ресурсов в объекты государственной собственности и последующем совместном управлении ими.

Видно, что в предлагаемом определении нашли отражение ключевые, неотъемлемые характеристики ГЧП, позволяющие в совокупности отграничить ГЧП от иных форм взаимодействия государства и частного предпринимательства (долгосрочность, взаимовыгодность, легальность).

Нет единства точек зрения в отношении правовой сущности ГЧП и у представителей юридической науки. Одни авторы, стремясь выявить правовую сущность данного института, предпринимают попытку определить его правовую природу. Например, некоторыми исследователями ГЧП характеризуется как гражданско-правовое отношение¹. Противоположным является мнение специалистов о том, что рассматриваемый правовой институт опосредует не только гражданско-правовые отношения², но и организационно-экономические отношения, устанавливаемые и развиваемые

¹ Царев Д., Иванчук А. Государственно-частное партнерство: правовой аспект // Финансовая газета. 2009. № 17. С. 12.

² Игнатюк Н.А. Государственно-частное партнерство в России // Право и экономика. 2006. № 8. С. 23; Коровин Е. Кредитный риск проектов частно-государственного партнерства и механизмы поддержки инвестиций [Электронный ресурс]. URL: http://regionalistica.ru/project/investproject/fed_instr (дата обращения 18.03.2019).

между публичной властью и частным бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов¹.

ГЧП регулируется нормами различных отраслей права: гражданского и предпринимательского (в части заключения, изменения и прекращения его договорных правовых форм), административного (в части определения компетенции уполномоченных органов), а также налогового (предоставления налоговых преференций), земельного и др.. Следовательно, правовая природа ГЧП является комплексной.

Кроме того, отдельные представители юридической науки определяют ГЧП с точки зрения преобладающего значения государства, либо частного сектора. Так, одни авторы указывают на значимость частного сектора, выделяя его инвестиционные возможности, определяя сущность ГЧП как инструмента привлечения инвестиций в инфраструктурные проекты²; механизма предоставления частным сектором социально значимых инфраструктурных услуг³. Такой подход предопределил возникновение предложений именовать данный институт «частно-государственным партнерством», подчеркивая роль частного сектора в реализации его проектов⁴.

Другие авторы, напротив, акцентируют внимание на преобладающую роль государства, рассматривая ГЧП как форму государственной поддержки предпринимательской деятельности, которая заключается в участии

¹ Фильченков В.А. Понятие, принципы, условия эффективности и признаки государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. URL: www.mgus.ru/files.journal/number2/filchenkov.doc (дата обращения 18.03.2019).

²Иванов И. Государственно-частные партнерства в России: практика и проблемы регулирования // Корпоративный юрист. 2005. № 3. С. 5.

³Чернышев О.А., Калашникова Е.О. Развитие государственно-частного партнерства в России [Электронный ресурс] // URL: http://www.rusk.ru/analitika/2009/02/17/razvitie_gosudarstvenno-chastnogo_partnerstva_v_rossii/ (дата обращения 11.11.2018).

⁴Майор И.Г. Причины и принципы частно-государственного партнерства (гражданско-правовой аспект) // Общество и право. 2008. № 1. С. 109; Войнатовская М.А. Институт частно-государственного партнерства на транспорте // Транспортное право. 2006. № 1. С. 5.

государства в финансировании определенной социально значимой деятельности субъектов предпринимательства¹.

Такой подход к пониманию ГЧП нельзя назвать верным. Акцентируя внимание на значимости вклада одного из участников ГЧП, тем самым нивелируется роль другого, что, в свою очередь, вступает в противоречие с самой идеей ГЧП как разновидности партнерства.

Правовая сущность ГЧП предопределяется его паритетными началами. На это, в частности, указывает семантика термина «партнерство»² – сотрудничество, выгодное каждому из партнеров³. В связи с чем можно согласиться с авторами, рассматривающими ГЧП как вид сотрудничества органов публичной власти с субъектами негосударственного управления, осуществляемого на основе объединения ресурсов, и направленный на реализацию государственной политики, удовлетворение общественных потребностей⁴; институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов⁵.

В пользу данного подхода говорит и тот факт, что исторически первые прототипы ГЧП также представляли собой взаимовыгодное, добровольное сотрудничество частного и публичного секторов для решения общественно значимых задач⁶.

Нельзя не отметить мнение В.Г. Варнавского о том, что – «ГЧП является институциональным и организационным альянсом между

¹Шишкин С.Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект. М.: ВолтерсКлувер, 2007. С. 78.

²Дабагян Е.К. Развитие государственно-частного партнёрства в Российской Федерации // Российское предпринимательство. – 2015. – № 4. (Ч.16.) – С. 611-622.

³Современный толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. СПб.: Амфора, 2001. С. 491.

⁴Игнатюк Н.А. Государственно-частное партнерство в Российской Федерации. М.: Эксмо, 2009. С. 41.

⁵Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005. С. 27.

⁶Белицкая А.В. Реализация инвестиционной политики государства через механизмы государственно-частного партнерства // Петербургский юрист. 2016. № 1. С. 154.

государством и частным сектором в отношении объектов государственной и муниципальной собственности, а также услуг, оказываемых государством и муниципальными образованиями, в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности»¹.

Наиболее удачным нам представляется определение ГЧП А.В. Белицкой, которая под государственно-частным партнерством 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 проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля»².

Для более детального изучения определений ГЧП и выделения наиболее полного из них представляется необходимым проанализировать доктрины и законодательства зарубежных стран, которые активно используют ГЧП.

Так, Всемирный банк определяет ГЧП как «договоренность между государственным и частным сектором в вопросе производства, а также предоставления инфраструктурных услуг, которые необходимы для цели привлечения дополнительного финансирования и, самое главное, как возможность увеличения результативности государственных вложений»³. В проекте закона (Green Paper) «Государственно-частное партнерство и законодательство сообщества по государственным контрактам и концессиям», утвержденного Резолюцией Европарламента Евросоюза в 2004 году, ГЧП это «форма сотрудничества между органами государственной власти и бизнесом, основной целью которой является обеспечение

¹Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. – М.: Наука РАН, 2005. С. 5.

²Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 67.

³ Доклад Всемирного Банка о государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс]. URL: projects.worldbank.org/P125595/?lang=ru&tab=ratings (23.02.2019).

финансирования, сооружения, реконструкции, управления и содержания объекта инфраструктуры или предоставления услуги»; в Руководстве по успешным государственно-частным партнерствам ЕС, как «партнерство между государственным и частным секторами с целью осуществления проекта или оказания услуги, традиционно предоставляемой государственным сектором»¹.

В Законодательстве США рассматриваемый нами термин трактуется как «закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней в согласованной форме участвовать в государственной собственности и исполнять функции, традиционно лежащие в сфере ответственности публичной власти»². В свою очередь, Закон «О государственно-частном партнерстве Республики Украины»³ в ст. 1 определяет ГЧП как сотрудничество между Украиной (государственным партнером) и юридическими лицами, кроме государственных и коммунальных предприятий, или физическими лицами – предпринимателями (частными партнерами), которое осуществляется на основе договора в порядке, установленном законодательством. В соответствии со ст. 2 Закона «О государственно-частном партнерстве Республики Беларусь»⁴, ГЧП – юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество государственного и частного партнеров в целях объединения ресурсов и распределения рисков. Согласно

¹ European Parliament Resolution on Green Paper on services of general interest 21.05.2003 № 270 (T5-0018/2004) [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:52004DC0374> (23.02.2019).

² Варнавский В.Г., Климов А.Б., Королев А.В. Государственно-частное партнерство: теория и практика. С. 33.

³ Закон Украины «О государственно-частном партнерстве» 1.07.2010 года № 2404-VI [Электронный ресурс]. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.03.2019).

⁴ Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» от 30.12.2015 года № 345-3 [Электронный ресурс]. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.02.2019).

Закону Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве»¹ ГЧП представляет собой форму сотрудничества между государственным партнером и частным партнером.

По решению Федерального правительства (г. Нойхарденберг, 2004 год)² ГЧП в Германии определяется как долгосрочное сотрудничество между бюджетным сектором и бизнесом в течение всего жизненного цикла публичных инфраструктурных сооружений. Исходя из опыта Германии можно утверждать, что сначала определяется цель, которую преследует государство, и только после этого могут быть достигнуты высокие результаты.

Правильно разработать стратегию развития механизма ГЧП на стадии его зарождения, учитывая особенности экономической конъюнктуры страны и региона, является важной задачей на пути развития в России инновационной социально ориентированной рыночной экономики.

Таким образом, мы можем говорить о том, история становления и развития института ГЧП насчитывает десятки веков. Не смотря на особенности ГЧП в разных странах, общим для них является то, что в самом начале в рамках ГЧП реализовывались проекты в отдельных социально-значимых отраслях и на сегодняшний день продолжает активно развиваться, что вызывает огромный интерес к данным отношениям и делает их обсуждение актуальным и перспективным³.

¹ Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 года № 379-V [Электронный ресурс]. URL:http://kodeksy.com.kz/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.02.2019).

² Кузьмин В.А. Государственно-частное партнерство: опыт реализации механизма в Германии и возможности его использования в России // Труды МГУУ Правительства Москвы. 2010. № 4. С. 38.

³ Сычева С.И. Понятие государственно-частного партнерства // Материалы XII международной научно-практической конференции Прага. 07.10.2016 г. Проблемы экономики, организации и управления в Мире. Прага: World Press, 2016. С. 154.

Так, к примеру по данным Платформы поддержки инфраструктурных проектов¹, проекты ГЧП в различных сферах на 2018 и 2019 год распределяются следующим образом: коммунально-энергетическая сфера составляет – 81,51% от общего числа в 2 980 размещенных проектов, социальная – 12,35%, транспортная – 2,92%, иные сферы – 3,22%.

Что касается рейтинга регионов по уровню развитию сферы ГЧП в субъектах Российской Федерации, то по данным все того же источника на первом месте г. Москва, а Челябинская область занимает 17 место из 85, что является, по нашему мнению, хорошим показателем развития данного вида партнерства.

Расчет комплексного показателя установлен Приказом Минэкономразвития России² от 15 мая 2014 г. № 266 «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» на стр. 28-33 и производится по формуле, учитывающей: значения, определяющие значимость составляющих факторов; значение фактора «Развитие институциональной среды субъекта Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства»; значение фактора «Нормативно-

¹ Платформа поддержки инфраструктурных проектов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pppi.ru/regions> (дата обращения 13.05.2019).

² Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» от 15 мая 2014 г. № 266 // Предоставлен СПС Консультант.

правовое обеспечение сферы государственно-частного партнерства»; значение фактора «Опыт реализации проектов государственно-частного партнерства».

И не смотря на то, что существует большое количество определений ГЧП, но из всех, наиболее удачным нам представляется определение ГЧП, данное А.В. Белицкой, которая определяет его, как 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 проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля¹.

Акцентируя внимание на новизну и важность данных отношений, а также тот факт, что практика и методология ГЧП в современном его понимании находится лишь на стадии формирования необходимо подробнее рассмотреть признаки и принципы данного явления.

1.2. Признаки и принципы государственно-частного партнерства

В отечественной юридической науке выделяются следующие признаки: ГЧП: общественно-значимая цель, состав участников, срочный характер, особый объект ГЧП, источник финансирования, распределение рисков и прибыли, особая юридическая форма; специальное правовое регулирование;

¹Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 67.

наделение частного партнера рядом гарантий¹. Аналогичные признаки ГЧП выделяются и зарубежными исследователями².

Общественно значимая цель ГЧП. Участники ГЧП преследуют достижение таких целей, которые способствовали бы улучшению уровня жизни и повышению благосостояния общества, что проявляется в достижении значимого для общества результата: успешной реализации проекта, имеющего высокое значение для страны или отдельных регионов³. При этом в результате ГЧП обеспечивается потребность населения в предоставлении товаров, работ или услуг, удовлетворение которых входит в компетенцию государства⁴.

Так, например, целью соглашения о МЧП по строительству образовательного учреждения в г. Югорске стало строительство общеобразовательной организации в соответствии с прогнозируемой потребностью общества и современными требованиями к условиям обучения⁵. В свою очередь, целью концессионного соглашения между Правительством Ленинградской области и греческим консорциумом явилось

¹См.: Попондопуло В.Ф. Законодательство о публично-частном партнерстве: цели и предмет регулирования, основные понятия / под ред. С.Д. Могилевского, М.А. Егоровой. М.: Юстицинформ, 2016. С. 28.

² Farrugia C., Reynolds T., Orr R. Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective. Collaboratory for Research on Global Projects, 2008. P. 122; New Perspectives on the Public-Private Divide / ed. by the Law Commission of Canada. Canada: UBC Press. Vancouver, 2003. P. 22; Grimsey D., Lewis M. Public private partnerships: the worldwide revolution in infrastructure provision and project finance. Edward Elgar Publishing, 2004. P. 34; Longa R. Urban Models and Public-Private Partnership. Berlin: Springer, 2011. P. 263.

³ Широков С.Н. Правовая сущность концессионного соглашения: дис. ... канд. юрид. наук. С. 24.

⁴ Лисица В.Н. Соглашение о государственно-частном, муниципально-частном партнерстве // Юридическая наука и практика. 2017. № 4. С. 7.

⁵Постановление Администрации Города Югорска Ханты-Мансийского автономного округа Югры «О реализации проекта муниципально-частного партнёрства по строительству объекта образования в муниципальном образовании город Югорск «Муниципальное общеобразовательное учреждение» [Электронный ресурс]. URL: http://adm.ugorsk.ru/regulatory/otsenka-pravovyykh-aktov/publichnyye-konsultatsii/?clear_cache=Y (дата обращения 11.02.2019).

строительство завода по переработке твердых бытовых отходов, объем вложений в проект которого был оценен в 300 млн. евро¹.

Значение данных проектов несомненно велико: своевременный вывоз и переработка бытовых отходов, равно как и строительство общеобразовательных учреждений, способствуют улучшению качества жизни и благосостояния населения.

Особый состав участников ГЧП (публичный и частный партнеры). «Частный партнер» – собирательное понятие, включающее в себя действующих без образования юридического лица по договору простого товарищества объединения юридических лиц, а также коммерческие организации и индивидуальных предпринимателей, а также некоммерческие организации, в том случае, если последние осуществляют приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует им. Кроме того, некоммерческие организации должны создаваться с участием лишь частного капитала (следовательно, частным партнером в ГЧП не могут быть государственные корпорации и компании), в противном случае будет утрачен смысл ГЧП. Указанное требование об отсутствии государственного участия в уставном капитале юридического лица-частного партнера в равной степени применимо и к коммерческим организациям.

В качестве публичного партнера чаще всего выступают публичные образования – РФ, ее субъекты и муниципальные образования. На стороне публичного партнера могут выступать отдельные организационно-правовые формы юридических лиц, что обусловлено п. 3 ст. 125 ГК РФ. Так, например, Федеральный закон «О концессионных соглашениях» предусматривает осуществление некоторых прав и обязанностей публичного партнера (концедента) юридическими лицами (ст. 5).

¹ Греческий консорциум строит завод по переработке ТБО [Электронный ресурс]. URL: https://www.dp.ru/a/2018/03/27/Greki_musora__Musoroperer (дата обращения 11.02.2018).

Срочный характер ГЧП. Поскольку реализация проекта ГЧП служит общественно значимым целям, их достижение должно быть завершено в определенный срок. Такой срок либо прямо определяется законодательством о форме ГЧП (например, специальный инвестиционный контракт заключается на срок до 10 лет; соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности в границах особых экономических зон – не более 49 лет; соглашение о ГЧП (МЧП) – на срок, не менее чем 3 года), либо определяется участниками ГЧП самостоятельно (соглашение о разделе продукции, концессионное соглашение).

Особый объект ГЧП. ГЧП применяется для создания, реконструкции и (или) модернизации общественно значимой инфраструктуры – совокупности объектов, направленных на обеспечение функционирования определенной сферы общественной жизни, в том числе, для обеспечения населения товарами, работами и услугами¹. Как правило, таковыми выступают автомобильные дороги, объекты образования, культуры, спорта, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты благоустройства территорий и пр.

На сегодняшний день не решенным остается вопрос о том, могут ли социально-значимые услуги являться объектом ГЧП. Действующее законодательство не включает их в перечень объектов ГЧП. Однако, отдельные авторы допускают такую возможность². Дополнение перечня объектов ГЧП социально-значимыми услугами позволит сократить расходы государства, повысить эффективность и качество предоставления таких услуг³. В плане сравнения отметим, что в некоторых зарубежных странах на

¹Калинина Ю.О., Лаенко О.А. Государственно-частное партнерство: анализ тенденций и перспектив развития // Мир науки. 2016. № 3. С. 1.

²Административное право / отв. ред. Д.Н. Бахрах. М.: Норма, 2006. С. 79; Путило Н.В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления // Журнал российского права. 2007. № 6. С. 56.

³Белицкая А.В. Правовые аспекты предоставления публичных услуг в рамках государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. 2010. № 2. С. 31.;

основе ГЧП осуществляется делегирование частному сектору социально-значимых услуг в сфере ЖКХ, культуры и спорта, образования¹. Например, французское законодательство регулирует концессии по оказанию публичных услуг «concession de service public», и концессии по осуществлению общественных работ «concession de travaux publics»². Более того, в иностранной научной литературе используется специальный термин «public social private partnership» – ГЧП в сфере оказания социально-значимых услуг³.

Распределение рисков и выгод между партнерами. ГЧП заключается в качественно ином распределении рисков и преимуществ при коллаборации участников ГЧП⁴, именуемом в мировой практике «integrated project delivery»⁵.

Под рисками понимается опасность возникновения непредвиденных потерь ожидаемой прибыли, в связи с непредвиденными обстоятельствами⁶; потенциальная возможность (опасность) наступления или ненаступления события (совокупности событий), повлекшего неблагоприятные

Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение - правовая форма государственно-частного партнерства // Правоведение. 2007. № 6. С. 13; Любинин Д.А. Партнерство государства и бизнеса: необходимость, содержание и формы реализации: автореф. дис. ... канд.экон.наук. М., 2008. С. 37; Власова И.А. Реализация национальных проектов на основе моделей государственно-частного партнерства в России: автореф. дис. ... канд.экон.наук. СПб., 2008. С. 9.

¹Шадрина Е.В., Виноградов Д.В. Государственно-частное партнерство как форма организации бизнеса // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 4. С. 7.

²Сабына Е.Н. Проблемы и перспективы реализации концессии как формы государственно-частного партнерства // Вестник Алтайского государственного университета. 2010. № 2. С. 284-293.

³Зайнашева З.Г., Семкина О.Б. Государственно-частное партнерство в сфере оказания социально-значимых услуг // Вестник Университета. 2013. № 3. С. 33.

⁴Халимовский Ю.А. Государственно-частное партнерство в регионах: блуждание в темноте // Налоги. 2011. № 14. С. 4.

⁵Еремин В.В., Медников А.А., Цанева А.З. Элементы соглашения о ГЧП, МЧП в соответствии с Федеральным законом «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве» // Отечественная юриспруденция. 2016. № 6. С. 49.

⁶См.: Современное предпринимательское право / под ред. И.В. Ершовой. М.: Проспект, 2014. С. 42; Кванина В.В. Понятие и признаки предпринимательской деятельности // Вестник ЮУрГУ, Серия «Право». 2004. С. 133.

имущественные последствия для деятельности предпринимателя по независящим от него обстоятельствам¹.

Базовыми рисками ГЧП являются: инвестиционный – риск потери инвестиций, неполучения от них полной отдачи, обесценивания вложений; коммерческий – риск отсутствия спроса на создаваемые объекты, а также увеличения затрат на строительство; творческий – риск, связанный с невозможностью создания результатов интеллектуальной деятельности, необходимых для реализации проекта ГЧП; экологический – риск наступления неблагоприятных последствий для окружающей среды²; политический (управленческий) – риск изменения политической конъюнктуры, и управленческой структуры; правовой – риск неблагоприятного изменения законодательства³.

В ряде судебных решений указывается на риски: неоплаты потребителями полученных услуг; повышения тарифов для населения при передаче частным партнерам объекта партнерства и снижения качества предоставляемых населению услуг⁴. Подробнее о рисках мы поговорим далее.

Для ГЧП характерно также распределение выгод, в том числе и прибыли, между его участниками.

Данный признак именуется в науке как «распределение прибыли», однако юридические конструкции таких форм ГЧП, как соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности, а также специального инвестиционного контракта не подразумевают получения публичным

¹ Предпринимательское право России: учебник для бакалавров / отв. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2014. С. 13.

² Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: автореф. дис. ... канд.юрид. наук. С. 11.

³ Соколов М.Ю., Маслова С.В. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства // Вестник СПбГУ, Серия Менеджмент. 2013. № 2. С. 105.

⁴ Решение Арбитражного суда Томской области от 24.06.2016 г. по делу № А67-2884/2016 // Государственная автоматизированная система РФ «Правосудие» <https://bsr.sudrf.ru/big5/portal.html> (дата обращения 11.02.2019).

партнером прибыли¹ (приобретения им материальных благ в результате такого сотрудничества). Его выгода в рамках перечисленных форм состоит в решении частным партнером общественно значимых задач, исполнение которых возложено на публичного партнера.

Источник финансирования. Источником финансирования ГЧП является частное или совместное финансирование, в зависимости от его правовой формы. Так, по соглашению о разделе продукции инвестор осуществляет поиск и добычу природных ресурсов за свой счет. В некоторых случаях финансирование проекта ГЧП дополняется за счет государственных финансовых, материальных или природных ресурсов. Например, ч. 1 ст. 12 Закона о ГЧП допускает создание частным партнером объекта соглашения о ГЧП (МЧП) как полностью за его счет (или за счет привлеченных средств иных субъектов предпринимательской деятельности), так и частично (с привлечением средств государства).

Выделение и изучение признаков помогает, чтобы понять суть рассматриваемого явления, однако, в литературе наряду с термином «государственно-частное партнерство», широко применяется термин «публично-частное партнерство», а также термины «частно-публичное партнерство»².

Применение термина «публично-частное партнерство» объясняется тем, что такое партнерство осуществляется не только в отношениях государства и бизнеса, но и в отношениях муниципальных образований (не являющихся государственными) и бизнеса. Таким образом, авторы пытаются обозначить ведущую роль публичного партнера в инициировании данных отношений (определении сфер применения совместных проектов, условий

¹ Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь русского языка. М.: СДК, 2012. С. 345.

² Татаркин А.И. и др. Теоретические основы государственно-частного партнерства / А.И. Татаркин, О.А. Романова, Ю.Г. Лаврикова // Бизнес, менеджмент и право. 2009. № 1. С. 21; Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012. С. 7-53.

отбора частных партнеров, условий реализации проектов), что характерно для стран – участниц СНГ, России, большого количества стран Европы.

Не стоит пренебрегать точкой зрения, появившейся еще в самом начале зарождения рассматриваемых нами отношений в Англии и США, где на первое место ставят именно частный сектор, как финансирующую сторону.

Поэтому, мы пришли к выводу, что в научном обороте и законодательстве целесообразнее и правильнее использовать термин ГЧП, который на сегодняшний день и используется в обороте, под которым следует понимать юридически оформленное на определенный срок, носящее партнерский характер, основанное на объединении вкладов и распределении рисков, сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно – значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении определенных законом объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля. Поскольку данное определение, наиболее полно раскрывает сущность данного понятия и отражает его признаки¹.

Однако, для понимания сути явления недостаточно простого перечисления его признаков. Необходимо понимать основополагающие начала, положения, отражающие сущность и определяющие содержание отношений, которые чаще всего имеют законодательное закрепление принципы. Они позволяют установить сущность явления и предотвратить смешение различных по своей сути конструкций.

Так, например, ранее разграничение сути таких терминов как: ГЧП, благотворительность и меценатство, вызывало множество затруднений. В связи с активным применением ГЧП стало просто необходимо закрепление принципов, которые могли бы выступать в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой может происходить организация такого вида сотрудничества.

¹ Сычева С.И. Понятие государственно-частного партнерства. С. 154.

В связи с этим, Закон «О ГЧП, МЧП» в статье четвертой устанавливает, что ГЧП, основывается на шести принципах: открытость и доступность информации о государственно–частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну; обеспечение конкуренции; отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом; добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению; справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения; свобода заключения соглашения.

Закрепление принципов ГЧП несомненно является положительным моментом, однако, стоит заметить, что закрепление именно этих принципов вызвало множество дискуссий и разногласий в юридическом обществе, в основном по причине того, что данный перечень принципов считают неполным.

Многие авторы предлагают свои принципы, которые, по их мнению, требуют законодательного закрепления.

Так, например, Т.Е. Мельник говорит, о том, что «к вышеперечисленным признакам также необходимо добавить принцип доступности государственных и муниципальных услуг¹, без которого, применение ГЧП существенно затрудняется и становится и вовсе невозможным».

Такой принцип как социально-экономический эффект и эффективность ГЧП также обсуждается в литературе².

Следующим принципом выделяется ответственность за исполнение условий контракта. Его суть в том, что частная компания – партнер государства должна предоставлять услуги экономическим агентам в полном

¹ Мельник Т.Е. Государственно-частное партнерство в области физической культуры и спорта // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 99.

² Барков А.В., Серова О.А. Государственно-частное партнерство на рынке социальных услуг в свете развития социального предпринимательства: проблемы гармонизации правового регулирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 3. С. 57.

соответствии с условиями контракта, причем ответственность за их выполнение выше, чем при соглашениях между частными фирмами, что определяется публично-правовым характером отношений ГЧП. Частная компания не имеет права приостанавливать свою работу в проектах ГЧП, поскольку это скажется на широком круге третьих лиц, являющихся потребителями общественных благ или услуг. Все возникающие проблемы и трудности частная компания должна разрешать с государством путем диалога в упреждающем порядке, предвидя возможные риски.

Невозможно обойтись и без невмешательства государства в сферу ответственности частного партнера.

После подписания контракта ГЧП государство не имеет права вмешиваться в хозяйственно-административную деятельность частной компании – партнера, которая самостоятельно принимает все административно-хозяйственные, управленческие, кадровые и иные решения. Ей на праве собственности принадлежат производимая продукция и получаемая прибыль. Так, например, в Федеральном законе «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (Далее – Закон о КС) говорится: «Продукция и доходы, полученные концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, являются собственностью концессионера, если концессионным соглашением не установлено иное» (п. 7 ст. 3)¹. Данное положение справедливо и для других форм ГЧП.

Можно также отметить и такой принцип как возмездность, поскольку при прекращении действия контракта по инициативе государства частному партнеру возмещаются сделанные им инвестиции и компенсируется недополученный доход, за исключением случаев нарушения с его стороны условий контракта.

¹ Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3126.

Стимулирование и гарантии, что является можно сказать основой данных отношений, поскольку государство применяет широкую систему стимулов по привлечению частных компаний к участию в проектах ГЧП: софинансирование, дотации из бюджета, льготный режим налогообложения, специальные таможенные режимы, гарантии по прибыльности, займам, поставкам, закупкам, снижение размера (отмена) концессионных платежей, арендной платы и т.п. В концепции государственно-частного партнерства гарантии понимаются в широком смысле слова и не сводятся только к бюджетным. В российской практике прецедент таких гарантий создан Законом о Концессионных соглашениях.

Необходимо отметить и принцип, напрямую вытекающий из задач ГЧП, а именно – учет общественного мнения о необходимости реализации проектов или программ на условиях ГЧП на конкретных территориях и др., поскольку именно для этого государство и привлекает частные инвестиции.

Таким образом, можно говорить о том, что статья 4 Закона «О ГЧП, МЧП» содержит неполный перечень принципов ГЧП, поэтому ее необходимо доработать и дополнить некоторыми, уже названными нами принципами. Наиболее целесообразным на наш взгляд, является закрепление следующих принципов: учет общественного мнения о необходимости реализации проектов или программ на условиях государственно-частного партнерства на конкретных территориях; открытость и доступность информации о ГЧП, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну; невмешательство государства в сферу ответственности частного партнера; обеспечение конкуренции; свобода заключения соглашения; отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом; добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению; стимулирование и гарантии; справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения; ответственность за исполнение условий контракта; ориентация на получение измеряемого результата (количественного или

качественного); стабильность контракта ГЧП и одновременно возможности его изменения и адаптации; возмездность¹.

Что позволить понять сущность ГЧП и поможет правильно его применять.

1.3. Отдельные правовые формы государственно-частного партнерства

Для ГЧП характерно многообразие его правовых форм – совокупности норм или правовых институтов, опосредующих определенный вид экономических отношений². Вопрос о формах ГЧП является дискуссионным, так в плане сравнения отметим, что в зарубежных странах термин «форма ГЧП» не применяется, но при этом активно используются термины «модель»³, «проект»⁴, «способ осуществления», например, Законе «О государственно-частном партнерстве Республики Казахстан», Согласно ст. 7 данного акта, ГЧП по способу осуществления подразделяется на институциональное и контрактное) ГЧП.

Отдельные представители юридической науки предлагают авторские классификации форм ГЧП. Так, например, И.А. Губанов подразделяет

¹ Сычева, С.И. Принципы государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Современные проблемы юридической науки: Сборник статей XIV Международной конференции молодых исследователей. (Юридический институт Южно-Уральского государственного университета, 11-12 мая 2018 г.). – в 2-х частях. Ч. I. – Челябинск: Цицеро, 2017. – С. 357-358.

²Халфина Р.О. Общее учение о правоотношениях. М.: Юридическая литература, 1974. С. 80; Белицкая А.В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах // Предпринимательское право. 2009. № 2. С. 7.

³ Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: проблемы становления // Отечественные записки. 2004. № 6. С. 13.

⁴ Сычева, С.И. Модели государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». – 2018– № 4. – С.761-764.

правовые формы ГЧП на императивные, диспозитивные и смешанные. Однако, чаще всего встречается и используется классификация правовых форм ГЧП в зависимости от условий реализации ГЧП: создания юридического лица (корпоративные формы) или заключения договора (договорные формы)¹. Корпоративными формами ГЧП выступают: совместные предприятия, инвестиционные, венчурные и иные фонды.

Совместные предприятия являются наиболее распространенной формой партнерства государства и частного сектора. С правовой точки зрения, совместное предприятие подразумевает юридическое лицо, участие в функционировании и управлении которого принимают как публичный, так и частный партнеры, при этом деятельность указанной организации направлена, в том числе, на достижение общественно значимых целей, а финансирование деятельности совместного предприятия является совместным пропорционально доле (паю) каждого из его участников (частного и публичного партнера). Существенной особенностью совместных предприятий любого типа является тот факт, что публичное образование непрерывно принимает участие во всех видах деятельности такой организации².

При этом, каждый из участников совместного предприятия несет инвестиционные, коммерческие риски, производственные и (или) строительные риски, а также правовые, политические и социальные риски.

В литературе указывалось, что формой ГЧП выступает Инвестиционный фонд России³. Среди наиболее известных проектов ГЧП, получивших финансирование за счет фонда являются: строительство автодороги «Западный скоростной диаметр» вокруг г. Санкт-Петербурга

¹ Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: вопросы теории и практики: монография. М.: Статут, 2011. С. 28.

² Шпакович Д.К. Развитие правовых форм государственно-частного партнерства // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2014. № 1. С. 23.

³ Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. С. 118.

протяженностью 46,4 км, строительство автотрассы г. Москва-Санкт-Петербург с 15 по 58 км, строительство Нижнекамского нефтеперерабатывающего комплекса в Татарстане, нового выхода на МКАД федеральной трассы М-1 «Москва-Минск», Орловского тоннеля под Невой в г. Санкт-Петербурге.

Однако, в связи с упразднением Инвестиционного фонда России в 2017 году силу его неэффективностью¹, выделение средств на реализацию инвестиционных проектов на принципах ГЧП, осуществляется региональными инвестиционными фондами (ст. 179. 2 Бюджетного кодекса РФ).

По данным статистики, в 2017 году поддержку со стороны региональных инвестиционных фондов получили тридцать четыре инвестиционных проекта².

Помимо региональных инвестиционных фондов, корпоративной формой ГЧП являются венчурные фонды. Данные фонды предполагают венчурное инвестирование в проекты ГЧП с высокими рисками (как правило, в инновационные проекты) в целях получения высокой нормы прибыли³. Это долгосрочные высоко-рисковые инвестиции частного капитала⁴ в капитал вновь создаваемых малых высокотехнологичных перспективных компаний, ориентированных на разработку и производство наукоемких продуктов, для их развития и расширения, с целью получения прибыли от прироста стоимости вложенных средств⁵. Правовое регулирование венчурных фондов

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» от 18.07.2017 г. № 178-ФЗ // РГ. 2017. № 120.

² Гатаулина А.А. Государственно-частное партнерство: теоретические основы // Молодой ученый. 2013. № 9. С. 164.

³ Севастьянова И.В., Пузакова А.А. Государственно-частное партнерство в венчурном бизнесе // Фундаментальные исследования. 2016. № 11 (3). С. 653.

⁴ Севастьянова И.Г., Пузакова А.А. Государственно-частное партнерство в венчурном бизнесе России // Фундаментальные исследования. 2016. № 11 (3). С. 13.

⁵Иванова О.Ю. Инновационное предпринимательство: как работает венчурная «лестница». М.: Российская венчурная компания, 2010. С. 4.

осуществляется, в том числе, Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.2006 г. № 127-ФЗ¹, Федеральным законом «О хозяйственных партнерствах» от 21 ноября 2011 г. № 380-ФЗ², а также Федеральным законом «Об инвестиционном товариществе» от 28 ноября 2011 г. № 335-ФЗ³. Крупнейшими венчурными фондами с государственным участием, созданными под эгидой Российской Венчурной Компании, являются: «Посевной фонд», «Инфрафонд» и «Биофонд».

Помимо указанных, в субъектах РФ действуют фонды содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере. При этом финансирование осуществляется в размере 50% из средств частного сектора, 25% – из средств бюджета РФ и 25% – из бюджета субъекта РФ. Кроме того, на региональном уровне также действуют местные фонды поддержки инновационных компаний, например, «Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан», «Moscow Seed Fund (Московский Посевной Фонд)», «Фонд предпосевных инвестиций г. Санкт-Петербурга»⁴.

Договорными формами ГЧП являются: соглашение о ГЧП (МЧП), концессионное соглашение, соглашение о разделе продукции, соглашение об осуществлении предпринимательской деятельности в границах территорий с особым режимом экономической деятельности.

Несмотря на относительно недавнее закрепление данной формы ГЧП в законе, соглашение о ГЧП (МЧП) уже активно применяется на практике. Так, на конец 2017 года на различных стадиях реализации находится более 1300

¹ Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ // РГ. 1996. № 127.

² Федеральный закон «О хозяйственных партнерствах» от 21 ноября 2011 г. № 380-ФЗ // РГ. 2011. № 120.

³ Федеральный закон «Об инвестиционном товариществе» от 28 ноября 2011 г. № 335-ФЗ // РГ. 2011. № 125.

⁴ Севастьянова И.Г., Пузакова А.А. Государственно-частное партнерство в венчурном бизнесе России// Фундаментальные исследования. 2016. № 11. С. 13.

соглашений о ГЧП (МЧП) с суммарным объемом частных инвестиций, превышающим 640 млрд. руб.¹.

По соглашению о ГЧП (МЧП) частный партнер обязуется создать полностью или частично за счет собственных либо привлеченных средств являющиеся объектом соглашения недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой (или создать объект информационных технологий и имущество, технологически связанное с данным объектом) и предназначенные непосредственно для осуществления деятельности, обозначенной в соглашении, осуществлять эксплуатацию и (или) техническое обслуживание такого имущества, а публичный партнер обязуется предоставить частному партнеру права владения и пользования им для осуществления указанной в соглашении деятельности и обеспечить возникновение права собственности частного партнера на объект соглашения (ст. 12 Закона о ГЧП).

Соглашение о ГЧП (МЧП) является взаимным, двусторонним, возмездным, консенсуальным гражданско-правовым договором.

Некоторые авторы считают, что отношения по такому соглашению «осложнены» «публичным элементом» – участием публичного партнера². Однако, один лишь факт его участия в данном соглашении не позволяет отрицать его гражданско-правовую природу³.

Объекты соглашения о ГЧП (МЧП) это объекты общественной инфраструктуры (они перечислены в ст. 7 Закона о ГЧП)⁴.

¹ Региональные и муниципальные проекты ГЧП в России [Электронный ресурс]. URL: <https://eee-region.ru/article/4833/> (03.04.2019).

² Родин Н.Н. Правовая форма соглашения о государственно-частном партнерстве // Евразийский юридический журнал. 2010. № 2. С. 12; Дятлова Н.С. Правовая форма соглашения о государственно-частном партнерстве // Вестник СПбГУ, Серия «Право». 2017. № 3 (8). С. 23.

³ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.10.2016 года по делу № А58-1162/2016 // Предоставлен СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Кировской области от 27.08.2016 года по делу № А28-10757/2012 // Предоставлен СПС КонсультантПлюс.

⁴ Веселовский М.Я. Государственно-частное партнерство в инновационной сфере: современное состояние и перспективы // МИР. 2016. № 3. С. 6.

Финансирование по данному соглашению осуществляется полностью или частично частным партнером в зависимости от договоренности его сторон.

Концессионное соглашение представляет собой договор, (по общему правилу, заключенный путем проведения конкурса), по которому одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, или объект информационных технологий и технологически связанное с ним имущество), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне – концеденту, осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности (ст. 3 Закона о КС).

Данное соглашение заключается в общественно значимых целях – «привлечения инвестиций в экономику РФ, обеспечения эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и повышения качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям» (ст. 2 Закона о КС).

В доктрине нет единого подхода к определению правовой природы данного соглашения. В частности, одни авторы, убеждены, что концессионное соглашение является гражданско-правовым договором¹.

Савельева В.Н. Концессионное соглашение как институт гражданского права: автореф. дис. ... канд.юрид. наук. М., 2011. С. 8; Вахтинская И.С. Гражданско-правовые признаки концессионного соглашения: автореф. дис. ... канд.юрид. наук. М., 2008. С. 8; Попов А.Ю. Концессионные соглашения: гражданско-правовой аспект: автореф. дис. ... канд.юрид. наук. Рязань, 2008. С. 8.; См.: Варнавский В.Г. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора. – М.: МОНО; ИМЭМО РАН, 2003. С. 25.

Другие считают, что данному соглашению присущ административно-правовой характер¹.

Концессионное соглашение представляет собой двусторонний, возмездный, взаимный гражданско-правовой договор, базирующийся на принципах автономии воли, юридического равенства и имущественной самостоятельности его сторон.

Данное соглашение является смешанным договором, поскольку содержит элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами. В этой связи, содержащееся в ст. 421 Гражданского кодекса РФ норма о том, что стороны вправе заключить договор, содержащий элементы других договоров, может служить дополнительным аргументом гражданско-правовой природы этого соглашения.

Сторонами данного соглашения (участниками ГЧП) выступают концессионер (индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо, либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица) и концедент – РФ, ее субъект или муниципальное образование от имени которых в соглашении участвуют уполномоченные органы (ст. 5 Закона о КС).

Объектами концессионного соглашения выступают, как правило, объекты социальной инфраструктуры (ст. 4 Закона о КС).

Как и другие правовые формы ГЧП, концессионное соглашение носит срочный характер. Срок его действия устанавливается с учетом срока создания и (или) реконструкции объекта данного соглашения, объема инвестиций в его создание и (или) реконструкцию, срока за который

¹ Попов А.И. Проблемы административно-договорного регулирования концессионных соглашений // Вестник экономической безопасности. 2015. № 7. С. 77; Шорохов С.В. Концессионное соглашение как форма публичного управления: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 31; Балицкая И.А. Правовое природа концессионного соглашения // Современное право. 2013. № 9. С. 57.

окупятся данные инвестиции, срока получения концессионером объема валовой выручки, срока исполнения других обязательств концессионера и (или) концедента.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции», СРП – это договор, в силу которого публичный партнер предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск.

СРП имеет гражданско-правовую природу, поскольку продукция, полученная в результате осуществления деятельности инвестора, распределяется между государством и инвестором на условиях, установленных именно соглашением¹. Такая позиция поддерживается и другими авторами, указывающими, что право пользования недрами по СРП приобретает ярко выраженный двусторонний характер, что характерно для обязательственных прав².

Целью заключения СРП является общественно-значимой – поиск, разведка и добыча минерального сырья (ст. 1 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»).

Сторонами СРП являются публичный партнер – РФ, от имени которой в соглашении выступают Правительство РФ или уполномоченные им органы и частный партнер, на стороне которого выступает инвестор – юридическое лицо и создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц (ст. 3 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»).

¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг / Книга 3. М.: Норма, 2002. С. 480.

² Налетов К.И. Еще раз о правовой природе концессионного соглашения // Право и политика. 2005. № 3. С. 21; Храмов Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации: автореф. дис. ...канд.юрид.наук. М., 2007. С. 9.

Срок действия соглашения СРП устанавливается его сторонами и может быть продлен по инициативе инвестора, а также при условии выполнения им принятых на себя обязательств в целях завершения экономически целесообразной добычи минерального сырья и обеспечения рационального использования и охраны недр (ст. 5 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»).

Формами ГЧП, осуществляемого в границах ОЭЗ, являются соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку именно в рамках таких соглашений осуществляется сотрудничество в лице Минэкономразвития РФ, резидента ОЭЗ и управляющей компании¹.

Изучив и проанализировав подходы к определению соглашения об осуществлении деятельности в ОЭЗ, можно отметить, что оно представляет собой трехсторонний, консенсуальный и взаимный договор. Он содержит признаки как имущественных, так и организационных гражданских договоров.

Которые направлены на установление взаимосвязей участников будущего товарообмена, а не на сам товарообмен.

Сторонами соглашения являются, как уже было сказано ранее: резидент ОЭЗ, уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти (Минэкономразвития РФ) и управляющая компания.

Как и иные формы ГЧП, указанные соглашения отличает срочный характер. Так, соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности заключаются на срок, не превышающий срока существования особых экономических зон – 49 лет.

Один из видов предпринимательской деятельности, разрешенной к осуществлению в границах ОЭЗ: промышленно-производственная, технико-

¹ См.: Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 114 –116.

внедренческая, туристско-рекреационная деятельность и деятельность, осуществляемую в портовой ОЭЗ может быть предметом соглашения.

Также резиденты ОЭЗ обязуются осуществлять и инвестирование в различных размерах, установленных Федеральным законом «Об особых экономических зонах Российской Федерации» и по соглашению сторон.

В рамках рассмотрения отдельных форм ГЧП следует отметить, что самой популярной формой ГЧП являются концессионные соглашения, их конструкция целиком и полностью соответствует модели частно-правового договора, и это позволяет говорить о КС как об отдельном, самостоятельном гражданско-правовом договоре особого рода. Законодательство успешно вписывает КС в систему гражданско-правовых договоров, тем самым совершенствуя правовое регулирование концессионных отношений, однако сфера применения КС довольно ограничена и включает все те объекты инфраструктуры, использование которых может быть сопряжено с взиманием платежей с потребителей, включая как население, так и иных пользователей инфраструктуры. В частности, концессии применяются для строительства автомобильных и железных дорог, объектов транспортной инфраструктуры, включая аэропорты, объектов ЖКХ, мусороперерабатывающих заводов, электростанций, трубопроводов и пр., т.е. тех объектов, которые за рубежом нередко объединяются понятием экономической инфраструктуры.

Из-за желания государства оставаться собственником своих ресурсов, на базе КС возникло СРП. Общим для КС и СРП является то, что они – инвестиционные проекты, осуществляя которые инвестор действует за свой счет и на свой риск. Различаются же они тем, что по КС инвестору принадлежит право собственности на всю произведенную им продукцию и полученные доходы, из которых он платит государству за предоставленные исключительные права, а по СРП инвестору принадлежит только определенная часть произведенной продукции, остальное – государству. Также различны сферы действия рассматриваемых договоров. действие СРП

ограничивается поиском, разведкой и добычей минерального сырья, а концессионный договор может быть заключен в любой сфере экономики. И также, имеет место быть еще одно различие, по порядку поступления доходов в казну: при концессиях – сразу после заключения договора, при СРП – после получения первой продукции.

Создание и функционирование ОЭЗ же служит достижению социально-значимых целей: развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции, что активно поддерживается государством.

ГЛАВА II ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О РИСКАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВА

2.1 Понятие рисков и их классификация

Обращение к проблеме рисков применительно к праву имеет как теоретические основания, так и практические. В нашем мире каждую минуту принимается большое количество решений, и вне зависимости от того насколько хорошо они обдуманы, всегда есть вероятность того, что могут возникнуть непредвиденные обстоятельства и дальнейшее развитие будет происходить совершенно по иному сценарию – это и есть риск.

«Психическое отношение субъекта к результату собственных действий, выражающееся в допущении (предвидении) и возможности допущения (предвидения) как неблагоприятных, так и положительных результатов при наличии цели у субъекта наступления последних»¹ – такое определение Т. И. Султонова дает риску как субъективной категории. В данном случае правильно подчеркнуто, что риск потенциально несет в себе как отрицательные, так и положительные события, что применительно к праву следует назвать юридическими фактами.

Важно заметить, что риск – это обще-социальное явление, он сопровождал, сопровождает и будет сопровождать человека всегда. Атрибутивность риска неизменчива, изменчивы лишь формы его проявлений, что не изменяет природу риска как фактора присутствия человека в мире.

Риск не отрицается человеком, он воспринимает и принимает возникающие обстоятельства как факторы изменения траектории событий будущего. Что вынуждает человека менять свои планы, в связи с новыми обстоятельствами проявления риска.

¹Султонов Т.И. К вопросу о правовом понимании риска как субъективной категории // Власть Закона. 2014. № 2 (18). С. 133.

Риск является как явлением индивидуальной, так и коллективной жизни человека (он находится в пространствах социальности, биологичности, социоприродности), и существуют похожие на риск категории, которые нужно уметь разграничивать, к примеру, «опасность» и «чрезвычайные обстоятельства».

Основным отличием является то, что риск – фактор целевой деятельности человека. Он выражен в данном случае в формах технологических, природных катастроф и социальных событий, влекущих значительные негативные последствия. К примеру, постоянно присутствует в бытии человека и его сообществ, народов, государств такая форма риска как война. Она инициирована самими людьми, как в силу проявлений агрессивности, так и сугубо прагматическими факторами экономического характера (новые территории, рынки производства и сбыта, в том числе оружия). И поэтому особое значение имеет содержание и характер внешней политики государств, воля политических лидеров, заключение международных соглашений, препятствующих и противодействующих конфликтам между государствами.

Обозначенное нами понимание риска дает лишь общее представление о данном явлении и весьма тезисно фиксирует сложно детерминированную характеристику риска.

Теперь перейдем к рассмотрению категории риска в праве. Риск вообще и риск в сфере права соотносимы как целое и его часть. Определений риска в праве очень много, постольку они зависят от многих факторов. Рассмотрим, некоторые из них.

Применительно к российской правовой системе под риском в праве можно понимать – всевозможные изменения, не считающиеся необходимыми и позитивными на момент актуализации, например, правовой нормы или формирования официальной или авторской правовой концепции, а также подписания договора, обладающего нормативным содержанием, т.е. негативные изменения. Заметим, что риск в праве всегда связан с его

конкретным проявлением в зависимости от признаваемых в данном социуме источников, форм права, понимания права как сложного социального явления. Можно понимать риск в праве как – возможные, имеющие значимость события, создающие условия для негативных последствий, нарушения прав и свобод личности, интересов общества, безопасности государства.

Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «риск – вероятное наступление события и совершение действий, влекущих негативные последствия для реализации правового решения и могущих причинить ущерб регулируемой им сфере. Для правового риска характерны причинная зависимость между нормативной моделью и реальностью в виде каналов прямых и обратных связей, иными словами, опасное отклонение от норм права»¹. Это определение имеет отношение к нормативному правовому риску.

Не смотря на важность рассматриваемой нами категории риска из-за многоаспектность данного понятия не только в таких областях знаний, как экономика, психология, социология, философия, но и непосредственно в праве, на законодательном уровне нет легального единого определения риска.

Поэтому, различают правовые нормативные риски в соответствии с отраслями права и законодательства (конституционные, гражданско-правовые, административные и т.д.). Например, в гражданском праве «риск» есть одна из категорий, получающая понимание в зависимости от содержания правовых отношений и характера целей деятельности физических и юридических лиц. Так, Гражданский кодекс РФ предусматривает риск предпринимательства, связанный с осуществлением предпринимательской деятельности (ст. 2), риск, связанный с играми (ст. 1063), обязательственный риск (ст. 19, 312, 382, и др.), страховой риск (гл.

¹ Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 13.

48). Каждый из приведенных видов рисков требует изучения, которое окажется продуктивным с учетом принципов, целей и задач законодательной политики государства.

Мы можем с уверенностью говорить о том, что наибольшее внимание изучению проблемы риска уделялось именно в теории гражданского права.

Самыми популярными и обсуждаемыми, на наш взгляд, являются три концепции риска: объективная, субъективная и смешанная или дуалистическая, которые мы рассмотрим подробнее.

Начнем с объективной концепции (А.А. Собчак, Н.С. Малеин, О.А. Кабышев Д.Ф. Кастрюлин, А. Ю. Бушев и др.)¹, которая состоит в том, что под риском подразумевается возможность наступления неблагоприятных последствий, относительно которых неизвестно, наступят они или нет. Его наступление чревато материальными потерями². Особенность объективной концепции риска в том, что риск существует независимо от психического отношения лица (предвидения) к действиям (своим или чужим), к результату действий или событий.

Субъективная концепция (В.А. Ойгензихт, С.Н. Братусь³, Ф.Г. Нинидзе, О.А. Красавчиков, В.А. Копылов), выдвинутая в начале 70-х годов прошлого века, рассматривает риск в качестве психического отношения субъекта к случайным последствиям своего поведения, допущения этих последствий, волевого регулирования поведения в определенных ситуациях. Риск как субъективная категория - это психическое отношение субъекта к результату собственных действий или поведению других лиц, а также к возможному результату объективного случая и случайно невозможных действий (событий), выражающееся в осознанном допущении

¹ Малеин Н.С. Гражданско-правовое положение личности. М.: Наука, 1975. С. 184.

² Лаптева И.В. Гражданско-правовое регулирование страхования предпринимательского риска: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 90.

³ Братусь С.Н. Спорные вопросы теории юридической ответственности // Сов. государство и право. 1973. № 4. С. 34.

отрицательных, в том числе невозместимых, имущественных последствий¹. Риск подразумевает предвидение вероятности отрицательных последствий. Там, где заведомо известна неизбежность отрицательных последствий, нет риска. Риск в рамках субъективной концепции трактуется и как психическое отношение лица к результату собственной деловой деятельности или активности других лиц, а также объективные случайные события, выражающиеся в осознанном допущении вероятности наступления отрицательных имущественных и иных последствий.

В.А. Ойгензихт, приверженец субъективной концепции риска, согласен с тем, что «риск воспринимается прежде всего, как угроза и опасность наступления невыгодных последствий», однако обращает внимание на то, что угроза и опасность до определенного момента не связаны с риском. Угрозу он определяет, как возможную опасность вредных последствий, а опасность – как возможность их наступления. Возможный результат, вероятные последствия – объективная реальность, но сознание, предвидение такого не очевидного, а возможного результата – субъективная категория, выражающаяся в допущении этого результата субъектом. Такое психическое отношение субъекта к допускаемым последствиям и является риском². Таким образом, понятие риска в субъективном смысле практически тождественно психологическому понятию вины.

Взаимосвязь объективных и субъективных характеристик риска показывает объединяющая два уже рассмотренных подхода – Дуалистическая концепция, которую поддерживали: А.П. Альгин, М.Ф. Озрих, Е.О. Харитонов.

Риск в этой трактовке связан с выбором альтернативы, расчетом вероятности исхода выбора, и здесь проступает его субъективная сторона. Субъекты общественных отношений неодинаково воспринимают одну и ту же величину социального риска, что также свидетельствует в пользу его как

¹ Ойгензихт В.А. Проблема «риска» в гражданском праве. Душанбе: ИРФОН, 1972. С. 77.

² Ойгензихт В.А. Воля и волеизъявление (Очерки теории, философии и психологии права). Душанбе: ИРФОН, 1983. С. 16.

субъективной категории¹. Вместе с тем, риск объективен, поскольку является формой количественно-качественного выражения неопределенности, отражает реально существующие в общественной жизни явления, процессы, стороны деятельности. Кроме того, риск порождается не только процессами субъективного характера, но и такими, существование которых, в конечном счете, не зависит от сознания человека. Объективный риск находится в одной плоскости с ответственностью, а субъективный – явление, однопорядковое с виной. Объективный риск определяется как возможные убытки или расходы, которые возложены законодателем на определенное лицо. Субъективный риск – как предвидение лицом возможных отрицательных последствий своих правомерных действий, направленных на достижение общественно полезной цели.

По мнению А.Г. Мартиросяна, неоднозначность и крайняя противоположность взглядов на риск в гражданском праве порождены несколькими причинами, среди которых можно выделить: во-первых, спорное понимание вины как основания гражданско-правовой ответственности и сущности вины в гражданском праве; во-вторых, расширение сферы договорного права как формы общения между субъектами предпринимательской деятельности; в-третьих, нахождение категории риска в «пограничной зоне» между частными и публичными интересами. Для преодоления этих проблем предлагается исследовать понятие риска во взаимосвязи с понятием ответственности.

О.А. Красавчиков отметил, что различные концепции риска тесно связаны с противоположными подходами к ответственности в советском гражданском праве: первый подход состоял в ответственности по самому факту причинения, а второй делал упор на необходимости наличия вины причинителя. Второй подход стал доминировать, но для обоснования

¹ Альгин А.П. Новаторство, инициатива, риск. Л.: Лениздат, 1987. С. 63.

безвиновной ответственности с необходимостью стал привлекать категорию риска с в различных объёмах¹.

Как можно видеть, глубокая теоретическая проработка вопроса риска в отечественном праве, которая осуществлялась и осуществляется в рамках этих трёх концепций, не имеет прямых следствий для практики управления правовыми рисками. В целом, очевидно, что данные теоретические концепции рассматривают риск почти исключительно в контексте гражданско-правовой ответственности.

Конечным пунктом рассуждений вышеназванных авторов в основном является ответ на вопрос о распределении убытков, как отражении экономических рисков в гражданско-правовом регулировании. Этот подход несёт в себе неизгладимую печать советской экономики, а также современных специфических экономических условий, при этом в научном плане все эти концепции находятся на уровне, недостаточном даже для американской и европейской теории права XIX века, поскольку уже тогда в США и Англии была глубоко разработана и воплощена в нормах права не только общая теория риска, но и теория предвидимости убытков как практическое отражение концепции правового риска².

Отдельную комплексную группу рисков можно классифицировать в соответствии со сферами проявления права. Это риски в области правотворчества (в части допущения правотворческих ошибок)³, реализации права, риски формирования ненаучной правовой доктрины, риски договоров с нормативным содержанием. В данном контексте, мониторинг законодательства, экспертная оценка нормативных правовых актов являются

¹ Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. Категории науки гражданского права // Избр. тр. М.: Статут, 2005. С. 415.

² Рождественская Т.Э. Правовой механизм реализации Базельских принципов банковского надзора в Российской Федерации: монография. М.: Норма, 2011. С. 204.

³ Атагимова Э.И., Потемкина А.Т., Цопанова И.Г. Правотворческие ошибки как разновидность правовых ошибок // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2017. № 2. С. 41.

не только факторами минимизации рисков, но и способствуют повышению эффективности законотворческого процесса в целом¹.

Особую категорию могут составлять риски создания и принятия официальных стратегических документов (официальных, принятых в установленном порядке «стратегий», «доктрин», «концепций»). В данном случае риски имеют масштабный эффект и могут быть отдалены во времени и пространстве, так как программные документы имеют, как правило, длительный период действия.

Возможна дифференциация рисков в публично-правовой и частноправовой сферах. Существуют риски форс-мажорных обстоятельств, профессиональные риски, например, в оперативной деятельности. Безусловно, существует и множество иных классификаций рисков, чему необходимо посвящать отдельные исследования, пытаться сформировать теоретическую конструкцию правовых рисков.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что риск известен юридической практике со времен осознания социальной и индивидуальной значимости права. Наибольшее внимание этой проблеме уделялось в теории гражданского права. Наиболее целесообразно, по нашему мнению, понимать под риском психическое отношение субъекта к результату собственных действий, которое выражается в том, что субъект допускает или может допустить как положительные, так и отрицательные результаты, при наличии цели у субъекта в наступления первых.

С точки зрения юридических наук, в частности теории права, проблеме риска еще предстоит получить дальнейшую разработку, поскольку это позволит найти реальные средства сведения последствий риска к минимуму.

¹ Ростова О.С. Правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов в региональном правотворчестве // Мониторинг правоприменения. 2016. № 3 (20). С. 9.

2.2 Виды рисков в государственно-частном партнерстве

ГЧП, как один из механизмов смешанной экономики, позволяющий реализовывать проекты, имеющие важное, общественно-государственное значение появилось относительно недавно в мировом хозяйстве и РФ. Всегда вовлечение в экономику частного бизнеса способствовало лучшему ее развитию, создавая конкурентную среду, так и с объектами инфраструктуры. Для повышения популярности и эффективности проектов ГЧП необходимо в первую очередь провести анализ рисков, связанных с воплощением в жизнь данных проектов¹. Так как каждый проект индивидуален, то и соответственно перечень рисков для него будет особенным. Однако, нашей задачей является выявление общих рисков, возможных для большинства проектов, как основы на которую можно опираться при планировании сотрудничества. Ведь не все риски можно предвидеть и минимизировать.

На сегодняшний день нет общепризнанной, официально закрепленной законодательно классификации рисков, но мы считаем, что она необходима как для научных, так и для практических целей.

Значение с точки зрения теории заключается в том, что через определение сути различных рисков, их особенностей можно получить более полное представление о них, моменте их возникновения и возможностях минимизации последствий.

Значение с практической точки зрения очень велико, поскольку наличие классификации рисков облегчает выбор участника проекта, по критерию возможности успешно справляться с минимизацией и устранением рисков, возникающих по ходу осуществления проекта.

Основываясь на теории проектного финансирования риски проекта должна возлагать на себя та сторона, которая способна с ними справиться

¹ Сычева С.И. Риски государственно-частного партнерства // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018 . № 9. С. 538.

лучше¹. Логично и оправдано, что без определенных договоренностей, которые, на наш взгляд необходимы, каждая сторона пытается освободить себя от рисков. Встречаются разные точки зрения на вопрос о том, какая из сторон должна брать на себя риски. К примеру, рассуждения о том, что частный бизнес, вступая в подобного рода отношения должен быть готов принять риски на себя, не смотря на сложности (поскольку, из-за выявления большого количества рисков, связанных с реализацией проекта кредиторы могут отказать в финансировании)². Мы поддерживаем точку зрения, о том, что государство, не смотря на равный и партнерский характер отношений, располагает большими ресурсами для снижения первоначальных рисков партнерства. И именно оно должно взять их на себя. Далее мы рассмотрим подробнее риски ГЧП и постараемся подтвердить данную точку зрения.

Таким образом, первоочередной задачей становится классификация рисков, выявление источников их возникновения для снижения тяжести последствий от их дальнейшего проявления.

Многие авторы описывают и предлагают свои классификации, некоторые из них похожи, некоторые просто дополняют предыдущие или выделяют более широкие подгруппы рисков. Рассмотрим наиболее интересные и практичные на наш взгляд.

Схожую классификацию рисков представляют российские специалисты В.Г. Варнавский, А.В. Клименко и В.А. Королев и Дж. Делмон. В классификации российских ученых присутствует четыре вида рисков: политические и правовые; технические; коммерческие; экономические, валютные и финансовые³. А в классификации Дж. Делмона присутствуют еще несколько рисков: риск незавершения строительства в срок, риск невыполнения обязательств, операционный риск, риск спроса и социальные

¹ Брейли, Р. Принципы корпоративных финансов. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2012. С. 1008.

² Петров Д. И. Распределение рисков между партнёрами при реализации проектов ГЧП // Молодой ученый. 2015. № 10. С. 759.

³ Матаев Т.М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства // Российское предпринимательство. 2012. № 3. С. 4.

риски¹, которые несомненно играют важную роль. Т.е. выделение видов рисков здесь происходит в зависимости от сферы отношений.

Часто выделяют стратегический риск. Категория стратегических рисков не может быть представлена в противовес текущим рискам. В современной отечественной и зарубежной литературе стратегический риск чаще всего связывают с ошибками в результате разработки и реализации стратегических решений, которые могут найти свое отражение и в среднесрочной перспективе². Причиной возникновения стратегических рисков могут стать текущие риски, так по мнению отдельных ученых (Р. Симонс, В.А. Черкасова, А.А. Батенкова, М.А. Бухтин, Г.Б. Клейнер, В.Н. Вяткин, В.А. Гамза, Ю.Ю. Екатеринославский, П.Н. Иванушко) реализация стратегических планов осуществляется в рамках тактических мероприятий и в контексте изменяющейся внешней и внутренней среды³. Актуальность управления стратегическими рисками на государственном уровне определяется тем, что стратегические риски проявляются в основных сферах жизнедеятельности государства: политической, экономической, социальной, природно-техногенной, научно-технической.

Популярной в научном кругу и на наш взгляд совершенно оправданной является классификация рисков ГЧП в зависимости от этапа реализации проекта.

Подразделяются риск проектирования, связанные с нарушением срока проектирования, изменением норм проектирования, а также проблемами согласования проектно-сметной документации.

Риски строительства, связанные с контролем качества, соответствию срокам и требованиям, соответствию проектной стоимости, убытками,

¹ Делмон Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: Практическое руководство для органов государственной власти. 2010. URL: http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf (дата обращения: 30.05.2019).

² Евстафьев И.Н. Тотальный риск-менеджмент. М.: Эксмо, 2008. № 3. С. 208.

³ Петров Д.И. Распределение рисков между партнёрами при реализации проектов ГЧП // Молодой ученый. 2015. № 10. С. 759.

связанными с третьими лицами и т. д. (Данный риск является одним из самых дорогостоящих, потому что часто он возникает из-за ошибок проектирования, неправильных оценок параметров и использования неподходящих материалов, что приводит к возникновению объектов незавершенного строительства, которые не востребованы в обороте). Плюсом данного вида риска является его срочный характер, поскольку после успешного завершения строительства и сдачи объектов в срок, риски связанные с этими этапами исчезают и появляется возможность понижения процентных ставок по кредитам (изменения кредитной структуры проекта).

Форс-мажор — обстоятельства непреодолимой силы (природные катастрофы).

Риски неполучение выгоды, связанные с объёмом продаж, сроком начала продаж.

Риски эксплуатации и управление объектом.

Рыночные риски — валютные риски, инфляция, увеличение стоимости привлечения дополнительного финансирования.

Стратегические риски — конфликты акционеров, изменение корпоративной структуры.

Риски финансирования — это риски того, что реальные наличные денежные потоки будут недостаточны для погашения долговых обязательств и процентов по ним, а также обязательств перед акционерами. В контрактах ГЧП эти риски распределяются на различных стадиях реализации проекта между оператором, инвесторами, банками.

Правовые риски, которые касаются возможности ухудшения положения партнера из-за изменений в законодательстве (чаще всего налоговом), наложения на него дополнительных обязанностей, не оговоренных и не предусмотренных ранее соглашением и законодательством.

Являющиеся следствием политики государства по изменению приоритетных направлений деятельности органов государственной власти, а

именно политические риски (риск забастовок и волнений, риск национализации без адекватной компенсации, риск изменения политической конъюнктуры и управленческой структуры и др.)

Коммерческие риски, которые возникают на этапе эксплуатации и означают возможность существенного снижения, предусмотренного проектом ГЧП объема реализации продукции, уровня цен и другие факторы, приводящие к уменьшению объема операционного дохода и прибыли на стадии эксплуатации объекта ГЧП¹.

Приведённые риски являются типовыми и могут дополняться или изменяться в соответствии с проектом.

Но, на любом этапе проекта ГЧП могут присутствовать такие риски как: риск увеличения затрат (удорожания объекта ГЧП), риск изменения политической конъюнктуры и управленческой структуры, риск забастовок и волнений, риск изменения законодательства, риск национализации, экологические и социальные риски и др.

Типология рисков ГЧП, приведенная Т.М. Матаевым делит риски на классические и специальные: «к классическим рискам проекта ГЧП относятся: риски, возникающие по ходу развития, ценовые риски и производственные риски. К специальным рискам проекта ГЧП относятся: рыночные риски, валютные риски, риски изменения процентов, политические риски, эксплуатационные и управленческие риски, риски нехватки сырья и материалов, а также форс-мажорные события.

Встречается классификация рисков на проектные, политические и регулятивные риски. К проектным рискам относятся: коммерческие, конструкционные, риски эксплуатации. К политическим и регулятивным рискам относятся: потенциальные конфликты между различными регулирующими органами; адекватность государственной структуры и риск изменения в регулятивной среде; политика установления цен и тарифов; риск

¹ Соколов М. Ю., Маслова С. В. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства // Вестник СПбГУ, Серия Менеджмент. 2013. № 4. С. 105.

изменения экономической и политической ситуации; перераспределение публичного управления; проведение переговоров после подписания контрактов.

Возможно альтернативное классифицирование рисков на объективные (риски происходят в произвольном случае, например, от изменений в спросе или факторов, влияющих на затраты по строительству и эксплуатации) и субъективные риски (возникают в результате поведения участников проекта. Типичными примерами являются изменения в нормах, которые могут повлиять на доход, генерируемый проектом). Важно понимать различие между ними, поскольку первые могут быть застрахованы, тогда как влияние последних может быть сокращено или устранено путем правильной их оценки.

Нельзя не сказать о правовых рисках, так как во время действия контракта правовое поле также имеет тенденцию к изменению. Финансовые последствия от этих изменений понесут все участники контракта, как государственный сектор, так и частный бизнес, а также все взаимосвязанные компании с этим проектом. Это и инвестиционный сектор, страховые организации, а также конечные потребители»¹.

В работе В.А. Кабашкина выделяются и такие виды рисков, как: «ретроспективные, текущие, перспективные, политические, правовые, экономические, внешние, внутренние, чистые, динамические, производственные, общественные, коммерческие, финансовые, валютные, инвестиционные»².

Также часто особое внимание уделяется административным рискам. Так, к примеру в Концепции развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального

¹ Матаев Т.М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства. С. 4.

² Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы. М.: ООО «МИЦ», 2010. С. 12.

округа¹, говорится, что административные риски могут возникнуть в случае отсутствия координации между разными уровнями государственной власти, а также в случае разрозненности мероприятий, проводимых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, что может привести к невыполнению цели и задач настоящей Концепции.

В целях минимизации административных рисков необходимо создать межведомственную рабочую группу по развитию дальневосточных приграничных территорий и разработать согласованный план мероприятий по реализации настоящей Концепции.

Существует и такой риск, как изменчивость бюджета. Государство уделяет большое внимание минимизации этого риска. «Публичная декларация целей и задач Минфина России на 2019 год»² целью под номером один закрепляет: обеспечение стабильных экономических условий и структурную трансформацию экономики. Содействие достижению национальных целей развития в сфере экономики. Разработка в 2019 году и учет положений бюджетного прогноза на долгосрочный период позволит обеспечить прозрачность и предсказуемость параметров бюджетной системы, базовых принципов и условий реализации бюджетной, налоговой и долговой политики, а также сформировать действенную систему управления и профилактики бюджетных рисков, в том числе в сфере ГЧП».

Рассмотрим риски, используя методические рекомендации по оценке рисков в проектах разработки месторождений УВ на условиях СРП, закрепленные в Приказе Минтопэнерго РФ «О введении в действие Дополнения к Регламенту составления проектных технологических

¹ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении концепции развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного Федерального округа» от 28.10.2015 № 2193-р // СЗ РФ. 2015. № 45. Ст. 6287.

² Публичная декларация целей и задач Минфина России на 2019 год (утв. Минфином России) от 02.04.2019 г. // Предоставлен СПС Консультант.

документов на разработку нефтяных и газонефтяных месторождений (РД 153-39-007-96)» от 6 августа 1999 г. № 265¹.

Риск в общем случае определяется как опасность, возможность убытка или ущерба. Под риском понимаются возможные потери части ресурсов, недополучение доходов или появление дополнительных расходов по сравнению с вариантом, предусмотренным проектом. Рисками, общими для инвестиционных проектов, реализуемых в различных отраслях экономики, являются следующие: политический; социальный; экономический, включающий производственный, финансовый (кредитный), рыночный, инвестиционный и др., экологический, юридический».

А также в данном документе называются особенные риски, характерные для нефтегазодобывающей промышленности, но их мы подробно рассмотрим далее.

Таким образом, мы можем говорить о том, что риск в ГЧП – уровень возможной опасности при реализации проекта на условиях ГЧП, измеряемой вероятностью увеличения затрат на проект, возникновения потерь, ущерба, убытков. Также риски рассматриваются и как препятствие для успешного завершения проекта, и как возможность ускорить его работу и завершение.

На всех стадиях ГЧП, от стадии предложения и согласования проекта, до заключительных действий в рамках партнерства могут присутствовать риски.

Основываясь на проведенном анализе, мы можем выделить перечень общих рисков, характерных для ГЧП. Все риски, в зависимости от этапа реализации соглашения разделяются на три вида: риски проектирования, строительства и эксплуатации. Но независимо от этапа проекта ГЧП присутствуют такие риски, как: политические и административные,

¹ Приказ Минтопэнерго РФ «О введении в действие Дополнения к Регламенту составления проектных технологических документов на разработку нефтяных и газонефтяных месторождений (РД 153-39-007-96)» от 06.08.1999 г. № 265 // Предоставлен СПС Консультант.

правовые, финансовые и валютные, коммерческие, инвестиционные, экологические и социальные. И как мы видим, по природе и сущности названных рисков, более успешно справиться с ними сможет именно государство, а не частный партнер.

Риски могут определяться различными факторами, как внешними, так и внутренними, могут зависеть непосредственно от участников партнерства, а могут и не зависеть от них. Но уже на предварительном этапе подготовки проекта ГЧП необходимо проводить исследования по оценке рисков, поскольку проекты ГЧП представляют большую общественную значимость.

2.3 Риски отдельных правовых форм государственно-частного партнерства

Государственно-частное партнерство используется во всем мире в качестве механизма, позволяющего привлечь частные инвестиции в инфраструктурные проекты. Для частного партнера наиболее привлекательным для инвестиционных вложений среди всего разнообразия форм ГЧП являются именно такие договорные формы, как: концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции и соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности в границах особых экономических зон¹.

На основе системного и юридического анализа действующего законодательства, а также литературы, посвященной данной тематике, определены основные виды рисков, которые несут их участники, для того, чтобы в дальнейшем сформулировать предложения по их минимизации.

¹ Громова Е.А. Некоторые проблемы Федерального закона «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве» // Право и экономика. 2016. № 8. С. 9.

В условиях рыночной экономики, государство имеет ограниченный объем ресурсов, а инфраструктура требует постоянного обновления¹.

Роль государства при реализации концессионных проектов заключается именно в создании системы снижения рисков.

Чаще всего проекты, которые государство предлагает бизнесу экономически непривлекательны, иначе государство реализовало бы данный проект самостоятельно. В данном случае задача государства, предложить такие условия КС, чтобы инвестору было интересно вступать в данное сотрудничество², и предложить финансовую поддержку концессии, которая обусловлена непосредственно: существование политического риска, который невозможно застраховать; необходимость в том, чтобы цена определенных услуг была ниже себестоимости; при наличии риска обусловленные им расходы правительства меньше, чем у частного инвестора.

Выделяют две формы участия государства в финансировании: прямую и косвенную.

Прямое финансовое участие государства выражается в субсидиях, грантах, кредитах (как правило, льготных) и может осуществляться на любом уровне. Обычно оно применяется к проектам с низкой коммерческой эффективностью. Частный партнер может столкнуться с рядом особых рисков: риск неконтролируемого роста тарифов; риск потери контроля за государственными активами (объектами государственной и муниципальной собственности); риск в выборе компании-концессионера и в оценке степени ее эффективности в процессе реализации соглашения (уровень услуг, реальность инвестиционной программы и др.) риск осуществления компанией-концессионером чрезмерного оборота (получения сверхприбылей); риск невыполнения части контрактных обязательств. С

¹ Погребняк М.Н. Классификация рисков, возникающих при осуществлении концессионных проектов // Культура народов Причерноморья. 2014. № 1. С 143.

² Попов.А.И. Концессионные риски в государственно-частном партнерстве. Финансовые риски // Институт экономики РАН. 2007. №19. С. 34-43.

которыми самостоятельно справиться не сможет без поддержки и контроля данных рисков государством.

Самым серьезным риском для концессионера и финансирующего его банка является возможность падения объемов выручки от эксплуатации инфраструктурного объекта и здесь государство обязано предоставить гарантию в виде обеспечения определенного минимума доходов (поступлений) от объекта, что обезопасит частного партнера.

Чаще всего возникает вопрос разделения между концессионером и государством следующих рисков: превышение уровня запланированных издержек, колебание обменного курса, риск рефинансирования задолженности, недостижение запланированного объема реализации продукции.

Что касается такого риска, как превышение запланированного уровня издержек на стадии строительства и эксплуатации объекта, то государство старается воздерживаться от его покрытия, поскольку оно для того и заключает концессионные соглашения, чтобы повысить эффективность затрат в сфере инфраструктуры, а также эти риски хотя бы частично могут учитываться концессионером при заключении контрактов с другими частными структурами (подрядчиками, поставщиками оборудования, операторами и т. д.).

Для снятия рисков, связанных с обменного курса государство может: позволить концессионеру устанавливать цены на реализуемые услуги и получать плату за них в иностранной валюте или выдать концессионеру гарантию конвертировать его денежную выручку (в национальной валюте) в валюту кредита по фиксированному обменному курсу, по сути принимая на себя риски, связанные с колебаниями валютного курса, а в критических ситуациях даже оказывая прямую кредитную поддержку проекта.

По нашему мнению, и основываясь на анализе внедрения концессий за рубежом, риск, связанный со спросом, или его возникновение не могут контролироваться концессионером и поэтому не должны возлагаться на него.

К примеру, спрос на движение по платным дорогам. Когда концессия предоставляется на основе критерия наименьшей цены для потребителя, а не на основе критерия чистой приведенной стоимости проекта и обоснования возвратности ресурсов. Хотя это было бы безопаснее, поскольку КС завершалось бы в момент, когда уровень возвратности ресурсов, средств, вложенных концессионером в проект, достигнут.

Разделение концессионных рисков между государством и частным инвестором в строительстве. Понимание специфики контракта государственно-частного партнерства имеет важное практическое значение в связи с принятием Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Этим законом на Правительство РФ возложено утверждение типовых концессионных соглашений.

Проблема рисков при осуществлении концессионных проектов достаточно хорошо изучена и отражена в публикациях¹ Всемирного Банка², Национального совета по государственно-частному партнерству США, а также в работах российских специалистов³ в области государственно-частного партнерства⁴. Однако имеющаяся информация требует обобщения и объединения в систему.

Оптимально, по нашему мнению, представляется выделение таких групп рисков КС, как: риски, связанные со строительством; эксплуатационные; риски финансирования и иные риски.

Первая группа, это риски строительства: риски, связанные с проектированием или строительно-монтажными работами; риски получения разрешений и отвода земель под строительство; риски превышения

¹ Государственно-частное партнерство и его правовые формы: учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2018. С. 9.

² Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: НИУ ВШЭ, 2005. С. 51.

³ Шварц М. Иностранные инвестиции будут, если... // ЛОГИНФО. 2007. № 9. С. 45.

⁴ Попова Е.В. Механизмы реализации закона «О концессионных соглашениях» // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2006. № 1. С. 26.

стоимости; риски не достижения заданных технико-экономических показателей; риски несоблюдения сроков.

Во всех случаях риски возлагаются на частного партнера, однако в случае аренды, в форс - мажорных обстоятельствах их может перенимать государство (например, пересмотреть тарифы).

Рассмотренные риски взаимосвязаны и относятся к основным рискам, сопровождающим проекты подобного типа.

Негативные последствия возможны для обеих сторон. Для государства, это: задержка ввода в действие сооружения или отсрочка предоставления услуг; прямые и косвенные финансовые последствия (штрафные санкции за задержку сроков, убытки при эксплуатации и т.д.). а для частного, в крайнем случае привести его к отказу от проекта.

Риски превышения стоимости эксплуатации, могут быть вызваны несколькими причинами.

Первая причина – это непредвиденные изменения стоимости ценообразующих факторов или инфляционный риск. С целью снижения данного вида риска используется схема тарифной индексации. В этих условиях государственный участник проекта – через конечного потребителя – покрывает большую часть риска.

Вторая причина – неверная предварительная оценка – исключительно частный риск, который относится к рыночному риску и полностью возлагается на концессионера.

Риск не достижения технико-экономических показателей, когда построенные объекты или сооружения не способны производить предусмотренные товары либо услуги, относится к рискам, связанным со строительством. От риска строительства он отличается тем, что проявляется на определенный срок и в процессе эксплуатации.

Концессионные проекты всегда продолжительны по времени, поэтому непредвиденные ситуации могут существенно изменять исходные данные (используемые для определения первоначальных тарифов) и ухудшать

экономические прогнозы. Именно поэтому контракты или заменяющие их документы всегда содержат статьи о возможном пересмотре условий контракта. В данных условиях очень важны доверие, добросовестность и осознание общности интересов, которые и придают смысл партнерству.

Вторая группа, это риски, связанные с эксплуатацией, к ним относят: рыночный риск, он включает возможные расхождения между предварительными расчетами, ставшими основой для прогноза экономической жизнеспособности и характеристик проекта (финансовая модель), и реальным спросом на товары или услуги, производимые объектом (пассажиропоток, энерго-, водопотребление и т.д.). Этот риск обычно целиком принимается концессионером и косвенно - банками, т.к. оказывает решающее влияние на денежные поступления от проекта. Однако часть риска может приниматься государственным партнером в случае, если он одновременно является потребителем произведенного продукта (например, в случае с электростанциями или водоочистными сооружениями) либо предоставляет гарантии по минимальному уровню рентабельности проекта (например, компенсация недостатка интенсивности дорожного движения на платной автомобильной дороге). Не обеспеченная такими гарантиями часть амортизации и фиксированных эксплуатационных затрат составляет в этом случае остаточный риск концессионера.

Риски, связанные с финансированием, относятся к третьей группе. Эти риски, чаще всего возлагаются на частного партнера, поскольку он мобилизует необходимые средства из собственных фондов, а также за счет кредитов, договаривается об условиях кредитования, предоставляет соответствующие гарантии и т.д. Однако, государство может участвовать в софинансировании проекта, а также предоставлять государственные гарантии, если данная возможность предусмотрена законодательством страны и условиями концессионного конкурса.

Одним из значительных рисков является валютный риск, который существует при реализации проектов за рубежом и возлагается на

концессионера. Он возникает, к примеру, в проектах по инфраструктуре и коммунальному хозяйству, когда поступление выручки происходит в местной валюте. Особо опасен данный риск в странах с нестабильной валютой, не имеющих рынков долгосрочных ссудных капиталов.

К четвертой группе, куда входят риски, не вошедшие в первые три, относят: политический риск; риск изменения законодательства, который можно уменьшить, если для реализации КС использовать нормы международного права; юридические риски и риски, связанные с контрактом обычно возлагаются на партнеров в равной мере; риски неплатежеспособности потребителей – относятся к рискам эксплуатации, возлагаются на деятельности частного партнера, что на наш взгляд не совсем правильно ; риски, связанные с охраной окружающей среды и прочее – должны исключаться на этапе проектирования, берутся государственным партнером при получении соответствующих разрешений в контролирующих органах. Риски, возникающие при форс-мажорных обстоятельствах, принимаются концессионером.

Таким образом, рассмотренные четыре основных группы рисков оказывают определяющее влияние на эффективность реализации концессии и требуют детальной индивидуальной проработки по каждому из проектов. Первоначальный вариант распределения рисков разрабатывается при подготовке концессионного конкурса в ходе предварительных консультаций с потенциальными инвесторами и органами власти (отраслевыми и местными), затем условия уточняются по итогам конкурса при составлении концессионного соглашения с победителем.

Систематизация рисков, возникающих в процессе реализации концессионных проектов, что позволит создать основу для эффективного распределения рисков между сторонами при организации концессионных конкурсов и составлении концессионных договоров.

Следует начать с того, что уже в Законе о СРП, закреплено: по СРП инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и

на свой риск¹, что говорит о необходимости изучения рисков в данной сфере отношений.

Итак, СРП – это тип нефтегазового контракта, используемый, как правило, в странах, которые не могут самостоятельно заниматься разработкой своих нефтегазовых месторождений ввиду нехватки опыта и технологий. В связи с этим приглашаются иностранные партнеры, за свой счет, осуществляющие разведку и добычу полезных ископаемых.

Условия данного партнерства в некоторых странах законодательно закреплены, а в других устанавливаются путем переговоров (когда контракт СРП будет обладать большей гибкостью).

Прибыль проекта делится сторонами на договорной основе. И состоит она из двух частей: одна из них направляется на возмещение издержек иностранного инвестора, а вторая делится между инвестором и государством-владельцем ресурса. Пропорция разделения прибыли как правило, изменяется в зависимости от колебаний показателя, который называется реальная норма прибыли подрядчика или R-фактор (соотношение накопленных доходов и расходов иностранного участника проекта)². Управлять рисками иностранный партнер может через условия соглашения, поскольку размер доли может меняться в зависимости от ситуации (падение цены на нефть, увеличение издержек).

Разработка и принятие Закона РФ "О соглашениях о разделе продукции" направлено на его использование, в первую очередь, в нефтегазовой отрасли. Закон предусматривает создание более стабильных налоговых условий для Инвесторов, что должно способствовать привлечению как иностранного, так и национального капитала в поиски, разведку и разработку нефтяных и газовых месторождений, и, как следствие, увеличению денежных поступлений в бюджет Государства. Его применение

¹Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» от 30.12.1995 г. № 225 – ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

² Виленский П.Л., Лившиц В.Н., Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика. М.: Дело, 2004. С. 234.

в отношении разрабатываемых месторождений должно создать более приемлемый для нефтяных компаний налоговый режим, индивидуально учитывающий сложившиеся на них технико - экономические условия добычи углеводородов (УВ).

Рассмотрим риски, используя методические рекомендации по оценке рисков в проектах разработки месторождений УВ на условиях СРП, закрепленные в Приказе Минтопэнерго РФ от 06 августа 1999 № 265 «О введении в действие Дополнения к Регламенту составления проектных технологических документов на разработку нефтяных и газонефтяных месторождений (РД 153-39-007-96)»¹.

Нефтегазодобывающая промышленность отличается большой зависимостью показателей и критериев оценки эффективности проектных решений от природных условий, от уровня использования разведанных и извлекаемых ресурсов углеводородов, изменчивостью во времени природных факторов, вероятностным характером большинства технико - экономических показателей разработки нефтяных месторождений, особенностями формирования структуры капиталовложений, большой продолжительностью реализации проектов, их высокой капиталоемкостью, достаточно продолжительным сроком возмещения начального капитала и т.д.

Эти и другие особенности отрасли формируют систему рисков, присущих только данному производству, включая поиски, разведку, разработку и добычу нефти и газа.

Так к основным из них на стадии поисков относятся: риск неоткрытия месторождения; риск открытия нерентабельного месторождения.на стадии разведки: риск отклонения от оптимальной стратегии разведки. На стадии разработки: риск потерь, вызываемых неточным определением объема геологических запасов и коэффициента нефтеизвлечения; риск строительства

¹ Приказ Минтопэнерго РФ «О введении в действие Дополнения к Регламенту составления проектных технологических документов на разработку нефтяных и газонефтяных месторождений (РД 153-39-007-96)» от 06.08.1999. № 265 // Документ опубликован не был.

и ввода в эксплуатацию объектов (скважин) с низкими качественными характеристиками; риск, вызываемый изменениями условий рынка сбыта нефти и нефтяного газа; риск возникновения форс - мажорных ситуаций.

По стадиям проявления риск делится на предоперационный и операционный; по причинам возникновения - на функциональный, денежный, информационный, риск ликвидности и т.д.; по последствиям проявления - риск прекращения деятельности, вариационный риск и т.д.

Основными причинами рисков, возникающих при реализации нефтегазовых проектов, являются: распределение отдачи от проекта во времени; разброс значений каждой переменной (капитальных вложений, валового дохода, эксплуатационных затрат и т.д.), влияющей на величину критериев эффективности; значительные расходы, связанные со сбором дополнительной информации, уменьшающей неопределенность относительно возможных исходов реализации проекта.

Все участники проекта (Государство, Инвестор, кредитные учреждения и другие организации) заинтересованы в снижении вероятности принятия малоэффективного проекта с высокой степенью риска, для чего им необходимо учитывать все возможные последствия реализации проекта в быстро меняющейся рыночной среде. Назначение анализа риска заключается в том, чтобы дать потенциальным партнерам (в первую очередь Государству и Инвестору) необходимую информацию для принятия решений о целесообразности участия в проекте и предусмотреть меры по снижению возможных финансовых потерь.

Большинство нефтегазовых проектов характеризуется повышенной степенью риска. С целью ее уменьшения на прединвестиционной стадии можно предусматривать такие способы, как распределение риска между участниками проекта, диверсификацию деятельности предприятия, страхование риска, приобретение дополнительной информации, создание резерва на покрытие непредвиденных расходов и др.

Количественный анализ проектных рисков может производиться с использованием различных методов: метода аналогий (при оценке риска часто повторяющихся проектов), метода экспертных оценок, статистического метода (построение кривой риска), группы аналитических методов (вычисление и анализ критериев эффективности; построение диаграммы чувствительности и определение точки безубыточности; использование аппарата математической статистики; построение сценариев развития проекта; применение метода Монте - Карло и т.д.).

Риск, возникающий при реализации проектов разработки новых месторождений или доработки старых, несет как минимум два участника - недровладелец (Государство) и недропользователь (Инвестор). Следует отметить, что при проектировании процесса доработки объекта вероятность возникновения рисков ситуаций, чаще ниже, чем при проектировании разработки новых.

Поскольку на момент начала проектирования объем исходной информации будет значительно больше, а сама информация будет надежной и достоверной.

В своем распоряжении инвестор имеет весь арсенал перечисленных выше средств, приемов и методов для оценки рисков, которые рекомендуется использовать комплексно, с тем чтобы рассмотреть возможные проектные риски с различных точек зрения.

Общим видом риска, который принимает на себя как недропользователь, так и недровладелец, является риск, связанный с неточным определением объема геологических запасов, коэффициента нефтеизвлечения и, следовательно, объема извлекаемых запасов и динамики добычи нефти по годам расчетного периода. В случае уменьшения добычи товарной нефти общая масса поступлений (при принятой шкале раздела продукции) как Инвестору, так и Государству будет ниже, чем это было предусмотрено в проекте.

В том случае, если накопленная добыча (извлекаемая часть запасов) будет превышать принятую в проекте, то при утвержденной шкале раздела прибыльной продукции Государство может понести потери, вызванные тем обстоятельством, что проект был ориентирован на худшие условия реализации, чем это может оказаться в действительности.

Поскольку риск можно трактовать как «сожаление» между тем, что желательно получить и что будет получено реально, следует построить как минимум (в дополнение к имеющемуся) еще два сценария развития проекта.

Первый сценарий носит умеренно пессимистический характер и ориентирует участников проекта на худшие условия его реализации.

Второй сценарий является оптимистическим и отражает благоприятные условия реализации проекта.

При построении сценариев должны использоваться те же методы проектирования технологических и экономических параметров, используемых для расчета критериев эффективности, что и для базового (реалистического) сценария. Это требование является необходимым условием для обеспечения сопоставимости получаемых результатов.

Проект считается устойчивым, если при реализации каждого из трех сценариев он оказывается эффективным и финансово реализуемым, а возможные неблагоприятные последствия устраняются мерами, предусмотренными организационно - экономическим механизмом СРП.

Особые экономические зоны представляют собой часть территории России, на которой действует режим преференций, для того чтобы сотрудничество государства и частного партнера было выгодно обеим сторонам¹.

На сегодняшний день указанное сотрудничество осуществляется в рамках рассматриваемых соглашений государством в лице Минэкономразвития РФ и управляющей компании, а также частным

¹ Колчеданцева Е.А. Понятие и признаки особой экономической зоны // Вестник ЮУрГУ, Серия «Право». 2010. № 18. С. 77.

партнером – резидентом ОЭЗ по поводу осуществления последним деятельности, способствующей достижению социально-значимых целей¹.

Через привлечение хозяйствующих субъектов формируется конкурентная среда, что в свою очередь способствует принятию новых, прогрессивных решений, усовершенствованию и обновлению инфраструктуры.

Исследуя вопрос повышения эффективности проектов ГЧП в ОЭЗ, стоит отметить, что анализ, прогнозирование и уменьшение вероятности рисков, являются приоритетными направлениями для достижения данной цели.

Риски рассматриваются как препятствие для успешного завершения проекта, и как возможность ускорить его работу и завершение и зависят от совершенно разных факторов².

Исследование рисков, характерных для предпринимательской деятельности, осуществляемой в рамках соглашений между резидентом и органами управления в ОЭЗ, является актуальным и значимым. От того, как законодатель распределит указанные риски, будет во многом зависеть обеспечение баланса частных и публичных интересов участников таких соглашений³. Это, в свою очередь, способно повлиять на привлечение частных инвесторов в границы таких зон.

Постановление Правительства РФ от 26.04.2012 № 398 (ред. от 10.05.2017) «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны»⁴ делает акцент на том, что для создания и функционирования ОЭЗ необходимо «...наличие анализа экологических рисков проекта создания

¹ Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 116.

² Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы. М.: ООО «МИЦ», 2010. С.576.

³ Принципы частного права: монография / под ред. Т.П. Подшивалова, В.В. Кваниной, М.С. Сагандыкова. М.: Проспект, 2018. С. 300.

⁴ Постановление Правительства РФ «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны» от 26.04.2012 г. № 398 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2423.

особой экономической зоны и (или) стратегии управления экологической эффективностью...». Что говорит, о приоритетности экологических рисков в данных отношениях.

Для хозяйственной деятельности в ОЭЗ характерны следующие виды рисков.

Отраслевые риски: риск ухудшения ситуации в отрасли; риск, связанный с взаимоотношениями с естественными монополиями и риск, связанный с изменениями нормативно-правовой базы (отраслевого законодательства).

Страновые и региональные риски можно назвать «профессиональными рисками ОЭЗ», поскольку данная деятельность осуществляется вне рамок одного региона и на международном уровне. Отсюда возникают риски недооценки экономической и политической ситуации, что впоследствии может привести к недостижению плановых показателей эффективности.

Финансовая сфера оказывает непосредственное влияние на деятельность ОЭЗ. Так, снижение инвестиционной активности резидентов ОЭЗ, недостаточный уровень развития их производства в период выхода из мирового финансового кризиса может повлечь за собой низкое потребление энергоресурсов и соответственно неполную загрузку производственных мощностей для достижения безубыточности и отсюда возникают финансовые риски.

Для особых экономических важное значение имеет несовершенство в законодательстве (правовые риски): существующие пробелы в области гражданского, налогового, валютного и таможенного законодательства, вызывают необходимость издания разъяснений и толкований, что может привести к увеличению производственного цикла за счет усложнения процедуры оформления документов. Также Нечеткие формулировки, содержащиеся в нормативных актах, могут создавать неопределенность.

Операционный риск ОЭЗ представляет собой риск прямых или косвенных потерь, обусловленных несовершенством управленческих

процессов, а также ошибками или недостаточной квалификацией персонала компании, из-за отсутствия разграничения полномочий и сфер ответственности, обеспечения экономического обоснования управленческих решений и персональной ответственности должностных лиц.

Под экологическим риском для ОЭЗ понимается возможность наступления гражданской ответственности за нанесение ущерба окружающей среде. Для регуляции деятельности ОЭЗ в сфере экологии существуют специальные нормативы предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и единой санитарно-защитной зоны для ОЭЗ.

Также возможен имущественный риск, который можно снизить путем усиления средств охраны.

Несмотря на то, что разные промежутки времени отдельные риски могут быть более опасны, а другие менее, не стоит недооценивать ущерб, который каждый из них может принести.

В рассматриваемом нами соглашении риски распределяются так. Когда резидент вкладывает деньги в осуществление предпринимательской деятельности, а также создание объекта капитального строительства, он несет инвестиционный риск – риск потери инвестиций, неполучения от них полной отдачи, обесценивания вложений; коммерческий риск – риск отсутствия спроса на создаваемые им результаты предпринимательской деятельности.

На государство (в лице Минэкономразвития РФ) возлагаются финансовый риск – риск, связанный с тем, что затраты государства на предоставление ряда льгот и привилегий, создание инфраструктуры ОЭЗ не будут окупаться; а также риск увеличения затрат на строительство инфраструктуры ОЭЗ (риски строительства).

Создавая объекты инфраструктуры ОЭЗ, управляющая компания несет технические и коммерческие риски, обусловленные тем, что ее затраты на приобретение и предоставление резиденту недвижимого имущества в аренду,

на подключение (присоединение) объекта капитального строительства резидента не будут окупаться¹.

Как видится, управление рисками по соглашениям об осуществлении предпринимательской деятельности в границах ОЭЗ можно запланировать заранее, на этапе рассмотрения заявки и бизнес-плана потенциального резидента. В период реализации таких соглашений представляется возможным систематически проводить выявление и классификацию событий, которые могут отрицательно повлиять на ход проведения работ или на сам проект в целом, и своевременно вырабатывать методы реагирования на риски, имеющие целью уменьшить степень отрицательного влияния на реализацию рассматриваемых соглашений².

Обобщая все вышесказанное, мы видим, что для каждой формы ГЧП характерны и опасны различные виды рисков.

Риски КС целесообразнее разделять на четыре группы. Первая группа, это риски, связанные со строительством: риски, связанные с проектированием или строительно-монтажными работами; риски получения разрешений и отвода земель под строительство; риски превышения стоимости; риски недостижения заданных технико-экономических показателей; риски несоблюдения сроков. Вторая группа – риски, связанные с эксплуатацией (рыночный риск). Далее – риски, связанные с финансированием. И к четвертой группе относят прочие риски: политический риск (национализация, невозможность перечисления средств); изменение законодательства, которому подвергается частный партнер; превышение уровня запланированных издержек; колебание обменного курса; риск рефинансирования задолженности; недостижение запланированного

¹ Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности. С.116.

² Сычева С.И. Риски участников государственно-частного партнерства (на примере соглашений об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах) // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. С. 145.

объема реализации продукции, падении объемов выручки от эксплуатации инфраструктурного объекта и др.

Риски СРП проявляются на разных стадиях реализации проекта, так к основным из них на стадии поисков относятся: риск неоткрытия месторождения; риск открытия нерентабельного месторождения. На стадии разведки: риск отклонения от оптимальной стратегии разведки. На стадии разработки: риск потерь, вызываемых неточным определением объема геологических запасов и коэффициента нефтеизвлечения; риск строительства и ввода в эксплуатацию объектов (скважин) с низкими качественными характеристиками; риск, вызываемый изменениями условий рынка сбыта нефти и нефтяного газа; риск возникновения форс - мажорных ситуаций.

Для осуществления хозяйственной деятельности в ОЭЗ характерны такие риски, как: отраслевые, страновые и региональные, финансовые, правовые, операционные, экологические, имущественные, инвестиционные и коммерческие.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственно-частное партнерство зародилось еще в XV веке, а свое современное понимание термин ГЧП получил в США в 1950 – е годы. Развитие ГЧП в разных странах имело свои особенности, однако в рамках ГЧП реализовывались именно проекты в отдельных отраслях (строительство железных дорог, каналов, городских инфраструктур), далее такие правоотношения стали распространяться и на отдельные масштабные проекты, и на сегодняшний день продолжает активно развиваться, что вызывает огромный интерес к данным отношениям и делает их обсуждение актуальным и перспективным.

Учитывая новизну и важность данных отношений, а также тот факт, что практика и методология ГЧП в современном его понимании находится лишь на стадии формирования необходимо отметить, что в научном обороте и законодательстве целесообразнее и правильнее использовать термин ГЧП, т.е. юридически оформленное на определенный срок, носящее партнерский характер, основанное на объединении вкладов и распределении рисков, сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении определенных законом объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля. Поскольку данное определение, наиболее полно раскрывает сущность данного понятия и отражает его признаки.

Можно говорить о том, что статья 4 Закона о ГЧП и МЧП содержит неполный перечень принципов ГЧП, что не позволяет в полном объеме определить содержание исследуемых отношений. Поэтому ее необходимо доработать и дополнить некоторыми, уже названными нами принципами.

В рамках рассмотрения отдельных форм ГЧП самой популярной являются концессионные соглашения, их конструкция целиком и полностью

соответствует модели частного-правового договора, и это позволяет говорить о КС как об отдельном, самостоятельном гражданско-правовом договоре особого рода.

Из-за желания государства оставаться собственником своих ресурсов, на базе КС возникло СРП. Общим для КС и СРП является то, что они – инвестиционные проекты, осуществляя которые инвестор действует за свой счет и на свой риск. Различаются же они тем, что по КС инвестору принадлежит право собственности на всю произведенную им продукцию и полученные доходы, из которых он платит государству за предоставленные исключительные права, а по СРП инвестору принадлежит только определенная часть произведенной продукции, остальное – государству. Также различны сферы действия рассматриваемых договоров. действие СРП ограничивается поиском, разведкой и добычей минерального сырья, а концессионный договор может быть заключен в любой сфере экономики. И также, имеет место быть еще одно различие, по порядку поступления доходов в казну: при концессиях – сразу после заключения договора, при СРП – после получения первой продукции.

Создание и функционирование ОЭЗ служит достижению социально-значимых целей: развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции, что активно поддерживается государством.

Сам риск известен юридической практике со времен осознания социальной и индивидуальной значимости права. Наибольшее внимание этой проблеме уделялось в теории гражданского права, а говоря непосредственно о ГЧП, то под риском здесь подразумевается –уровень возможной опасности при реализации проекта на условиях ГЧП, измеряемой вероятностью увеличения затрат на проект, возникновения потерь, ущерба, убытков. Также

риски рассматриваются и как препятствие для успешного завершения проекта, и как возможность ускорить его работу и завершение.

На всех стадиях ГЧП, от стадии предложения и согласования проекта, до заключительных действий в рамках партнерства могут присутствовать риски.

И основываясь на проведенном анализе, был выделен перечень общих рисков, характерных для ГЧП. Их три вида: риски проектирования, строительства и эксплуатации. Но независимо от этапа проекта ГЧП присутствуют такие риски, как: политические и административные, правовые, финансовые и валютные, коммерческие, инвестиционные, экологические и социальные.

В работе установлено, что для различных форм ГЧП характерны свои риски, которые преобладают в той или иной степени и исходя из этого сделан вывод, что невозможно определить риски, характерные для всех форм ГЧП, и наиболее правильное было бы рассматривать риски отдельно взятых соглашений.

Так риски КС целесообразнее разделять на четыре группы: риски, связанные со строительством; эксплуатационные; финансовые и иные риски.

Риски СРП проявляются на разных стадиях реализации проекта, так как основным из них на стадии поисков относятся: риск неоткрытия месторождения; риск открытия нерентабельного месторождения. На стадии разведки: риск отклонения от оптимальной стратегии разведки. На стадии разработки: риск потерь, вызываемых неточным определением объема геологических запасов и коэффициента нефтеизвлечения; риск строительства и ввода в эксплуатацию объектов (скважин) с низкими качественными характеристиками; риск, вызываемый изменениями условий рынка сбыта нефти и нефтяного газа; риск возникновения форс - мажорных ситуаций.

Для осуществления хозяйственной деятельности в ОЭЗ характерны риски: отраслевые, страновые и региональные, финансовые, правовые, операционные, экологические, имущественные, инвестиционные и коммерческие.

Таким образом были выявлены риски характерные для большинства проектов и риски свойственные отдельным формам ГЧП, что является основой, на которую можно опираться при планировании сотрудничества и минимизации рисков.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Российская газета. 25.12.1993. № 237.

2 Гражданский кодекс РФ (Ч. II) от 26.01.1996 г. № 14 –ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» от 18.07.2017 г. № 178-ФЗ // РГ. 2017. № 120.

4 Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07. 2015 г. № 224 –ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4294.

5 Федеральный закон «Об инвестиционном товариществе» от 28 ноября 2011 г № 335-ФЗ // РГ. 2011. № 125.

6 Федеральный закон «О хозяйственных партнерствах» от 21 ноября 2011 г. № 380-ФЗ // РГ. 2011. № 120.

7 Федеральный закон «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» от 30.12.2006 г. № 275-ФЗ // РГ. 2007. № 120.

8 Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10.01.2006 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

9 Федеральный закон «Об особых экономических зонах Российской Федерации» от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. 2). Ст. 3127.

10 Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3126.

11 Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. I). Ст. 3105.

12 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ // Российская газета. 2002. № 16.

13 Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8.08.2001 г. № 129-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (Ч. I). Ст. 3431.

14 Федеральный закон «Об особой экономической зоне Магаданской области» от 31.05.1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

15 Федеральный закон «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции» от 21.07.1997г. № 112-ФЗ // Российская газета. 25.07.1997. № 142. Ст. 7.

16 Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

17 Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ // РГ. 1996. № 127.

18 Основы законодательства об иностранных инвестициях в СССР от 5.07.1991 г. № 2302-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 31. Ст. 15.

19 Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде от 23.11.1989 г. № 810-1 // Ведомости ВС РСФСР. 1989. № 25.

20 Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 // Российская газета. 15.03.1995. № 52. Ст. 37.

21 Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» от 30.12.2015 года № 345-3 [Электронный ресурс]. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.02.2019).

22 Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 года № 379-V [Электронный ресурс]. URL: http://kodeksy.com.kz/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.02.2019).

23 Закон Томской области «О государственно-частном партнерстве в Томской области» от 29.11. 2012 № 764 [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/951855423> (дата обращения 18.08.2018).

24 Закон Украины «О государственно-частном партнерстве» 1.07.2010 года № 2404-VI [Электронный ресурс]. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/o_gosudarstvenno-chastnom_partnerstve.htm (дата обращения 18.03.2019).

25 Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 25.12.2006 г. № 627-100 [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.spb.ru/norm_baza/npra (дата обращения 11.04.2019).

26 Закон РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» от 04.07.1991 г. № 1545 –1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1008.

27 Указ Президента РФ «Вопросы соглашений о разделе продукции при пользовании недрами» от 24.12.1993 г. № 232 // Российская газета. – 04.09.1994. № 4. Ст. 17.

28 Постановление Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14.07.1990 г. № 106-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 7.

29 Постановление ЦИК СССР «Положение о Совете Народных Комиссаров Союза ССР» от 12.11.1923 года // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 10.

30 Постановление СНК «Об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров СССР» от 21.08.1923 г. // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 13.

31 Постановление ВЦИК и СНК СССР «О порядке сдачи губернскими (областными) исполнительными комитетами концессий на коммунальные предприятия» от 12.04.1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 31.

32 Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» от 15 мая 2014г. № 266.С. 28-33// Справочно-правовая система «Гарант».

РАЗДЕЛ II ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление ФАС Уральского округа от 17 июля 2008 г. № Ф09-1031007 // Справочно-правовая система «Гарант».

2. Постановление Правительства РФ «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны» от 26.04.2012г. №398 // СЗ РФ. 2012. № 19. ст. 2423.

3. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.10.2016 года по делу № А58-1162/2016 // Предоставлен СПС «КонсультантПлюс»;

4. Постановление Администрации Города Югорска Ханты-Мансийского автономного округа Югры «О реализации проекта муниципально-частного партнёрства по строительству объекта образования в муниципальном образовании город Югорск «Муниципальное общеобразовательное учреждение» [Электронный ресурс]. URL: http://adm.ugorsk.ru/regulatory/otsenka-pravovykh-aktov/publichnye-konsultatsii/?clear_cache=Y (дата обращения 11.02.2019).

5. Решение Арбитражного суда Томской области от 24.06.2016 г. по делу № А67-2884/2016 // Государственная автоматизированная система РФ «Правосудие» <https://bsr.sudrf.ru/big5/portal.html> (дата обращения 11.02.2019).

6. Решение Арбитражного суда Кировской области от 27.08.2016 года по делу № А28-10757/2012 // Справочно-правовая система «Гарант».

7. Региональные и муниципальные проекты ГЧП в России [Электронный ресурс]. URL: <https://eee-region.ru/article/4833/> (03.04.2019).

8. Центр развития государственно-частного партнерства: Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/59ffb2c.pdf> (дата обращения 21.04.2019).

9. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/59ffb2c.pdf> (дата обращения 21.04.2019).

РАЗДЕЛ III ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право / отв. ред. Д.Н. Бахрах. М.: Норма, 2006. С. 79.
2. Баранова, А.Н. Правовая природа концессий и концессионных соглашений как механизма привлечения иностранных инвестиций / А.Н. Баранова // Законодательство. 2007. № 6. С. 57-60.
3. Барбосов, Е.М. Создание государственно-частного партнерства в сфере инновационной деятельности / Е.М. Барбосов // Проблемы управления. 2011. № 2. С. 151-157.
4. Барков, А.В., Серова, О.А. Государственно-частное партнерство на рынке социальных услуг в свете развития социального предпринимательства: проблемы гармонизации правового регулирования / А.В. Барков, О.А. Серова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 3. С.553-557.
5. Батурина, О.А., Масюк, Н.Н. Эндаумент-фонды как форма реализации государственно-частного партнерства в высшем образовании / О.А. Батурина, Н.Н. Масюк // Науковедение. 2012. № 4. С. 2-5.
6. Белицкая, А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства / А.В. Белицкая. М.: НОРМА, 2012. 153 с.
7. Белицкая, А.В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах / А.В. Белицкая // Предпринимательское право. 2009. № 2. С. 5-10.
8. Брейли, Р. Принципы корпоративных финансов / Р. Брейли, С. Майерс. пер. с англ. Н.Барышниковой. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2012. 1008 с.
9. Варнавский, В.Г. Гарантирование частных инвестиций в инфраструктурные проекты / В.Г. Варнавский // Экономика строительства. 2005. № 1. С. 11-17.

10. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. М.: Наука РАН, 2005. 315 с.
11. Венедиктов, А.В. Коцессии и смешанные общества. Правовые условия промышленности в СССР / А.В. Венедиктов. Л.: Гиз, 1924. 222 с.
12. Верещагин, С.Г. Свободные экономические зоны: история и современность / С.Г. Верещагин // Гражданин и право. 2008. № 7. С. 7-16.
13. Верещагин, С.Г. «Порто-франко» в России / С.Г. Верещагин // Известия Владивостокского института международных отношений. 1997. № 15. С. 69-75.
14. Веселовский, М.Я. Государственно-частное партнерство в инновационной сфере: современное состояние и перспективы / М.Я. Веселовский // МИР. 2016. № 3. С. 6-16.
15. Войнатовская, М.А. Институт частно-государственного партнерства на транспорте/ М.А.Войтановская // Транспортное право. 2006. № 1. С. 5-20.
16. Гатауллина, А.А. Государственно-частное партнерство: теоретические основы / А.А. Гатауллина // Молодой ученый. 2013. № 9. С. 160-174.
17. Горлов, В.В. Соглашение о разделе продукции: проблемы и перспективы / В.В. Горлов // Все о налогах. 2008. № 6. С. 10-14.
18. Государственно-частное партнерство и его правовые формы: учебное пособие / Е.А. Громова. М. : Юстицинформ, 2018. 90 с.
19. Громова, Е.А. Некоторые проблемы Федерального закона «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве» / Е.А. Громова // Право и экономика. 2016. № 8. С. 9–12.
20. Дабагян, Е.К. Развитие государственно-частного партнёрства в Российской Федерации / Е.К. Дабагян // Российское предпринимательство. 2015. № 4. С. 611-622.
21. Делмон, Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной

власти/ Дж. Делмон // The World Bank. Казахстанский центр государственно-частного партнерства. Консультативный офис по участию частного сектора в инфраструктуре (PPIAF). 2010 [Электронный ресурс]. URL: http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf (дата обращения 30.05.2019). С. 45-49.

22. Доклад Всемирного Банка о государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс]. URL: projects.worldbank.org/P125595/?lang=ru&tab=ratings (дата обращения 23.02.2019).

23. Доронина, Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности / Н.Г. Доронина // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 25-30.

24. Дятлова, Н.С. Правовая форма соглашения о государственно-частном партнерстве / Н.С. Дятлова // Вестник СПбГУ, Серия «Право». 2017. № 3. С. 23-30.

25. Евстафьев, И.Н. Тотальный риск-менеджмент / И.Н. Евстафьев. М.: Эксмо, 2008. № 3. С. 15-20.

26. Еремин, В.В., Медников, А.А., Цанева, А.З. Элементы соглашения о ГЧП, МЧП в соответствии с Федеральным законом «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве» / В.В Еремин, А.А. Медников, А.З. Цанева // Отечественная юриспруденция. 2016. № 6. С. 49-55.

27. Зайнашева, З.Г., Семкина, О.Б. Государственно-частное партнерство в сфере оказания социально-значимых услуг / З.Г. Зайнашева, О.Б. Семкина // Вестник Университета. 2013. № 3. С. 45-51.

28. Захаров, А.Н., Овакимян, М.С. Использование зарубежного опыта государственно-частного партнерства в решении экономических задач России (на примере Франции) / А.Н. Захаров, М.С. Овакимян // Российский внешнеэкономический вестник. 2012. № 6. С.12-24.

29. Иванов, И.И. Государственно-частные партнерства в России: практика и проблемы регулирования / И.И. Иванов // Корпоративный юрист. 2005. № 3. С. 25-33.
30. Иванова, О.Ю. Инновационное предпринимательство: как работает венчурная «лестница» / О.Ю. Иванова. М.: Российская венчурная компания, 2010. С. 14-19.
31. Игнатюк, Н.А. Государственно-частное партнерство в России/ Н.А. Игнатюк // Право и экономика. 2006. № 8. С. 23-27.
32. Кабашкин, В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы / В.А. Кабашкин. М.: ООО «МИЦ», 2010. С. 67-78.
33. Калинина, Ю.О., Лаенко, О.А. Государственно-частное партнерство: анализ тенденций и перспектив развития / Ю.О. Калинина, О.А. Лаенко // Мир науки. 2016. № 3. С. 1-6.
34. Кванина, В.В. Понятие и признаки предпринимательской деятельности / В.В.Кванина // Вестник ЮУрГУ, Серия «Право». 2004. № 10. С. 133-137.
35. Кванина, В.В. Соглашение об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития: проблемы отраслевой и содержательной определенности / В.В. Кванина // Экономика. Предпринимательство. Окружающая среда. 2016. № 1. С. 89-93.
36. Колчеданцева, Е.А. Понятие и признаки особой экономической зоны / Е.А. Колчеданцева // Вестник ЮУрГУ, Серия «Право». 2010. № 18. С. 77– 79.
37. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ, части второй (постатейный). 4 –е изд. / под ред. О.Н. Садикова. – М.: Инфра-М, 2004. 733 с.
38. Концессии, изменившие мир. Иллюстрированное популярное издание / С. И. Бик, А. С. Радзиевский. М.: Коттон лейбл, 2014. 224 с.

39. Концессионное соглашение на реконструкцию аэропорта Пулково от 30.10.2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vegaslex.ru/text/25696> (дата обращения 12.03.2019).

40. Коровин, Е. Кредитный риск проектов частно-государственного партнерства и механизмы поддержки инвестиций / Е. Коровин // Выступление на круглом столе «Федеральные инструменты поддержки инвесторов», 10 октября 2006 г. [Электронный ресурс]. URL: http://regionalistica.ru/project/investproject/fed_instr (дата обращения 18.03.2019).

41. Котов, В.В. Некоторые концептуальные предложения к закону о государственных и муниципальных концессиях / В.В. Котов // Экономика строительства. 2000. № 6. С. 16-23.

42. Красавчиков, О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. Категории науки гражданского права / О.А. Красавчиков. М.: Статут, 2005. 415 с.

43. Кузьмин, В.А. Государственно – частное партнерство: опыт реализации механизма в Германии и возможности его использования в России / В.А. Кузьмин. М.: МГУУ Правительства Москвы, 2010. 359 с.

44. Ландау, Б.А. Концессионное право СССР / Б.А. Ландау. М.: Право и жизнь, 1925. 225 с.

45. Лисица, В.Н. Соглашение о государственно-частном, муниципально-частном партнерстве / В.Н. Лисицина // Юридическая наука и практика. 2017. № 4. С. 7-15.

46. Майор, И.Г. Причины и принципы частно-государственного партнерства (гражданско-правовой аспект) / И.Г.Майор // Общество и право. 2008. № 1. С. 109-113;

47. Матаев, Т.М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства / Т.М. Матаев // Российское предпринимательство. 2012. № 3. С. 4–10.

48. Махортов, Е.А. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России / Е.А. Махортов // Вестник Московского Университета. Политические науки. 2007. №6 [Электронный ресурс]. URL: http://lobbying.ru/index.php?article_id=2359 (дата обращения 18.08.2018). С. 41-51.

49. Мельник, Т.Е. Государственно-частное партнерство в области физической культуры и спорта / Т.Е. Мельник // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 99-117.

50. Новоселова, М.А. Роль университетских эндаументов в финансировании инновационных проектов государственно-частного партнерства / М.А. Новоселова // Известия Саратовского университета. 2018. № 1. С. 73-86.

51. Ойгензихт, В.А. Проблема «риска» в гражданском праве. / В.А. Ойгензихт. Душанбе: ИРФОН, 1972. 177с.

52. Погребняк, М.Н. Классификация рисков, возникающих при осуществлении концессионных проектов. / М.Н.Погребняк // Культура народов Причерноморья. 2014.№ 1. С. 143-153.

53. Попов, А.И. Концессионные риски в государственно-частном партнерстве. Финансовые риски / А.И. Попов // Институт экономики РАН. 2007. №19. С. 34-43.

54. Попова, Е.В. Механизмы реализации закона «О концессионных соглашениях» / Е.В. Попова // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2006. № 1. С.26-27.

55. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2015. 98 с.

56. Принципы частного права: монография / под ред. Т.П. Подшивалова, В.В. Кваниной, М.С. Сагандыкова. М.: Проспект, 2018. 609с.

57. Предпринимательское право России: учебник для бакалавров / под ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2014. 213с.

58. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты / под ред. В.Ф. Попондопуло, Н.А. Шевелевой. М.: Инфотропик Медиа, 2015. 528 с.

59. Попондопуло, В.Ф. Законодательство о публично-частном партнерстве: цели и предмет регулирования, основные понятия / под общ. ред. С.Д. Могилевского, М.А. Егоровой. М.: Юстицинформ, 2016. 328 с.

60. Путило, Н.В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления / Н.В. Путило // Журнал российского права. 2007. № 6. С. 56-67.

61. Скловский, К.С. Применение гражданского законодательства о собственности и владении. Практические вопросы / К.С. Скловский. М.: Статут, 2004. 156 с.

62. Родин, Н.Н. Правовая форма соглашения о государственно-частном партнерстве / Н.Н. Родин // Евразийский юридический журнал. 2010. № 2. С. 12-20.

63. Ростова, О.С. Правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов в региональном правотворчестве / О.С. Ростова // Мониторинг правоприменения. 2016. № 3. С. 9-14.

64. Сабына, Е.Н. Проблемы и перспективы реализации концессии как формы государственно-частного партнерства / Е.Н. Сабына // Вестник Алтайского государственного университета. 2010. № 2. С. 284-293.

65. Сазонов, В.Е. Государственно-частное партнерство во Франции: проблемы и перспективы / В.Е. Сазонов // Вестник РУДН: Серия «Юридические науки». 2012. №2. С. 235-245.

66. Севастьянова, И.В., Пузакова А.А. Государственно-частное партнерство в венчурном бизнесе / И.В. Севастьянова, А.А. Пузакова // Фундаментальные исследования. 2016. № 11. С. 650-663.

67. Соколов, М.Ю., Маслова С.В. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства / М.Ю. Соколов, С.В. Маслова // Вестник СПбГУ, Серия Менеджмент. 2013. № 4. С. 105-114.

68. Сосна, С.А. Концессионное соглашение – новый вид договора в российском праве / С.А. Сосна // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 10-14.

69. Сулейманова, Л.О. Соглашения о разделе продукции. Мировая практика / Л.О. Сулейманова // Вестник недропользователя. 1999. № 2. С. 82-90.

70. Султонова, Т.И. К вопросу о правовом понимании риска как субъективной категории / Т.И. Султонова // Власть Закона. 2014. № 2. С. 133–141.

71. Сычева, С.И. Понятие государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // материалы XVII международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в Море» Прага. 07.10. 2016 г. Проблемы экономики, организации и управления в Море. Прага: World Press, 2016. С. 154-155.

72. Сычева, С.И. Государственно-частное партнерство как форма регулирования экономики / С.И. Сычева // материалы XVII международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире» Прага. 27.04. 2018 г. Проблемы экономики, организации и управления в Море. Прага: World Press, 2016. С. 206-207.

73. Сычева, С.И. Принципы государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Современные проблемы юридической науки: Сборник статей XIV Международной конференции молодых исследователей. (Юридический институт Южно-Уральского государственного университета, 11-12 мая 2018 г.). в 2-х частях. Ч. I. Челябинск: Цицеро, 2017. С. 357-358.

74. Сычева, С.И. Модели государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки», 2018. № 4. С.761-764.

75. Сычева, С.И. Анализ принципов государственно-частного партнерства / С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018. № 9. С.660-662.

76. Сычева, С.И. Риски государственно-частного партнерства/ С.И. Сычева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018 . № 9. С. 538-545.

77. Сычева, С.И. Риски участников государственно-частного партнерства (на примере соглашений об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах) / С.И. Сычева // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. С. 145-149.

78. Тен, Ю. СРП – это просто договор подряда / Ю. Тен // Нефть России. 2000. № 12. С. 20-37.

79. Татаркин, А.И. и др. Теоретические основы государственно-частного партнерства / А.И. Татаркин, О.А. Романова, Ю.Г. Лаврикова // Бизнес, менеджмент и право. 2009. № 1. С. 10-21.

80. Тихомиров, Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 9-13.

81. Ушаков, Д.Н. Большой толковый словарь русского языка / Д.Н. Ушаков. М.: СДК, 2012. 345 с.

82. Халимовский, Ю.А. Государственно-частное партнерство в регионах: блуждание в темноте / Ю.А. Халимовский // Налоги. 2011. № 14. С. 3-7.

83. Хатаева, М.А., Цирин, А.М. Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы / М.А. Хатаева, А.М. Цирин // Журнал российского права. 2008. № 10. С. 11-17.

84. Царев, Д.И., Иванчук, А.П. Государственно-частное партнерство: правовой аспект / Д.И. Царев, А.П. Иванчук // Финансовая газета. 2009. № 17. С. 12-20.

85. Чернышев, О.А., Калашникова, Е.О. Развитие государственно-частного партнерства в России / О.А. Чернышев, Е.О. Калашникова// Доклад

на конференции «Благотворительность — лучшие традиции российского общества» [Электронный ресурс]. URL: http://www.rusk.ru/analitika/2009/02/17/razvitie_gosudarstvenno-chastnogo_partnerstva_v_rossii/ (дата обращения 11.01.2019).

86. Шадрина, Е.В., Виноградов, Д.В. Государственно-частное партнерство как форма организации бизнеса / Е.В. Шадрина, Д.В. Виноградов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 4. С. 7-17.

87. Шершеневич, Г.Ф. Учебник торгового права / Г.Ф. Шершеневич. М.: Спарк, 1994. 451 с.

88. Шишкин, С.Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект / С.Н. Шишкин. М.: ВолтерсКлувер, 2007. 178 с.

89. Шпакович, Д.К. Развитие правовых форм государственно-частного партнерства / Д.К.Шпакович // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2014. № 1. С. 21-30.

90. Шуленина, Н.В. История, политика и практика государственно-частного партнерства в рамках основных моделей взаимодействия власти и бизнеса / Н.В. Шуленина // Вестник РУДН, Серия «Право». 2012. № 2. С. 34-48.

91. Якунин, В.И. Партнерство в механизме государственного управления / В.И. Якунин // Социологические исследования. 2007. № 2. 336 с.

РАЗДЕЛ III ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

1. Багдасарова, А.В. Концессионное соглашение в гражданском праве России и зарубежных стран: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.В. Багдасарова. М., 2009. 23 с.

2. Белицкая, А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.В. Белицкая. М., 2011. 67 с.
3. Васильев, А.В. Формирование особой экономической зоны туристско-рекреационного типа в условиях ограниченного природопользования: автореф. дисс. ... канд. экон. наук / А.В. Васильев. Улан-Удэ, 2010. 25 с.
4. Горбунова, Ю.Н. Особые экономические зоны: мировой опыт и практика РФ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Горбкнова. Хабаровск, 2005. 28 с.
5. Громова, Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук / Е.А. Громова. Екатеринбург, 2014. 116 с.
6. 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. 25 с.
7. Лаптева, И.В. Гражданско-правовое регулирование страхования предпринимательского риска: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И.В. Лаптева. Тюмень, 2011. 99 с.
8. Храмов, Д.Г. Право пользования недрами в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Д.Г. Храмов. М., 2007. 29 с.
9. Савельева, В.М. Концессионное соглашение как институт гражданского права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / В.М. Савельева. М., 2011. 30 с.
10. Савинова, О.Н. Договорное регулирование концессионных отношений по законодательству Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / О.Н. Савинова. Казань, 2006. 70с.
11. Трачук, С.С. Совершенствование финансирования проектов государственно-частного партнерства: автореф. дисс. канд. экон. наук. / С.С. Трачук. Ростов/Дону, 2009. 26 с.

12. Удов, Б.В. Административно-правовое регулирование отношений приватизации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Б.В. Удов. М., 2006. 27 с.

13. Фильченков, В.А. Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере: автореф. дисс. ... канд. экон. наук / В.А. Фильченков. М., 2005. 21 с.

14. Цуприк, В.В. Макроэкономический механизм развития предпринимательства в особых экономических зонах: автореф. дисс. ... канд. экон. наук / В.В. Цуприк. СПб., 2009. 21 с.