

материалов Республиканской науч.-практ. конф. с международным участием студентов, магистрантов, аспирантов, 2 декабря 2022 г. / М-во образования Респ. Беларусь, Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: Д. В. Петроченко [и др.]. – Минск : БГЭУ, 2022. – С. 7–13.

Petrochenkov, D. V. Internet as a sphere of public relations / D. V. Petrochenkov // State and law in time and space: collection of materials of the Republican scientific and practical conference with international participation of students, undergraduates, graduate students, December 2, 2022 / Ministry of Education of the Republic of Belarus, Belarusian State Economic Univ. ; ed. board: D. V. Petrochenkov [et al.]. – Minsk : BSEU, 2022. – P. 7–13.

Статья поступила в редакцию 04.12.2023.

УДК 346.5

M. Rudovich
BSEU (Minsk)

DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN ELEMENT OF THE STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY

The article is devoted to the analysis of the national legislation of the Republic of Belarus in the field of development of partnership relations between the state and economic entities. The implementation of socio-economic policy necessitates the search for new, more effective forms of cooperation between the state and other subjects of economic relations. In these conditions, public-private partnership (as one of the effective forms of economic interaction between the state and business) is considered as a universal and effective tool that ensures the solution of socio-economic problems with an objective limitation of state resources. Despite the multiplicity of works devoted to the study of public-private partnership, there is currently no methodology for evaluating the effectiveness of public-private partnership in the implementation of socio-economic policy of our state, which generates a number of theoretical and practical problems. Recommendations are formulated on improving the legislation of the Republic of Belarus on public-private partnership aimed at developing interaction between the state represented by authorized bodies and organizations with subjects of private law relations.

Keywords: interaction; public-private partnership; market economy; social justice; socio-economic policy; socio-economic rights; economics.

Н. И. Рудович
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК ЭЛЕМЕНТА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена анализу национального законодательства Республики Беларусь в сфере развития отношений партнерства государства и субъектов экономической

деятельности. Реализация социально-экономической политики обуславливает необходимость поиска новых, более эффективных форм сотрудничества государства с иными субъектами экономических отношений. В этих условиях публично-частное партнерство (как одна из эффективных форм экономического взаимодействия государства и бизнеса) рассматривается как универсальный и эффективный инструмент, обеспечивающий решение социально-экономических задач при объективной ограниченности государственных ресурсов. Несмотря на множество работ, посвященных исследованию публично-частного партнерства, в настоящее время отсутствуют методики оценки эффективности публично-частного партнерства в процессе реализации социально-экономической политики нашего государства, что порождает ряд теоретических и практических проблем. Формулируются рекомендации по совершенствованию законодательства Республики Беларусь о публично-частном партнерстве, направленного на развитие взаимодействия государства в лице уполномоченных органов и организаций с субъектами частноправовых отношений.

Ключевые слова: взаимодействие; публично-частное партнерство; рыночная экономика; социальная справедливость; социально-экономическая политика; социально-экономические права; экономика.

Введение. Повышение уровня жизни, обеспечение стабильности, реализация принципов социальной справедливости являются актуальными проблемами Республики Беларусь. Эффективная государственная политика способствует повышению качества человеческого потенциала, открывает новые перспективы для социально-экономического развития и является важнейшим фактором роста экономики в целом.

Вместе с тем новые условия требуют изменений в системе государственного управления, основанной на принципах демократии, разделения властей и верховенства закона, которые в наибольшей степени соответствуют требованиям современного уровня функционирования общественных отношений, а также определения стратегических целей социально-экономического развития страны с учетом накопленного ею потенциала, геополитического положения, тенденций изменений в международных отношениях. Степень вовлеченности государства в социально-экономические отношения во многом зависит от избранной модели, выбор которой определяется рядом объективных и субъективных факторов.

Соглашаясь с мнением Е. В. Черномырдиной, можно утверждать, что публично-частное партнерство рассматривается в экономической практике большинства государств как универсальный и эффективный инструмент, позволяющий решать социально-экономические задачи при объективной ограниченности государственных ресурсов [1, с. 3]. Для успешного функционирования данного института современного хозяйственного права необходимо соблюдать ряд условий, таких как наличие политической и правовой поддержки, прозрачности и открытости, конкурентоспособности и справедливости, учета интересов всех заинтересованных сторон, сбалансированности рисков и доходов, адекватности контрольно-надзорных механизмов и т. д.

Вместе с тем, находясь в прямой зависимости от уровня социально-экономического развития государства и от характера политических процессов, публично-частное партнерство в каждой конкретной ситуации выступает как механизм решения стратегических и тактических задач, удовлетворения интересов государства, как специфическая форма его взаимодействия между субъектами публично-го и частного интереса.

Актуальность данного научного исследования обусловлена тем, что развитие указанных общественных отношений обеспечит возможность решения максимально широкого круга социальных проблем на основе принципа объединения ресурсов и потенциала разнообразных субъектов публичного и частного интереса, позволяющего снизить социально-экономическую нагрузку на государство, задействовав при этом потенциал национальной экономики и социальной сферы.

Определяя степень теоретической разработанности проблемы функционирования механизмов публично-частного партнерства, несмотря на значительное число работ отечественных и зарубежных авторов в этой области, ее нельзя отнести к числу хорошо изученных.

Основная часть. Социально-экономическая политика государства — одно из важнейших направлений внутренней политики государства. Она призвана обеспечить расширенное воспроизводство населения, гармонизацию общественных отношений, политическую стабильность, гражданское согласие и реализуется через государственные решения, социальные мероприятия и программы [2, с. 111]. Так, ст. 1 Конституции Республики Беларусь закрепляет социальный статус нашего государства, в соответствии с которым государство создает условия, обеспечивающие достойный уровень жизни и свободное развитие человека [3]. Реализация социальных прав, предусмотренных рядом универсальных международных договоров в области прав человека и закрепленных в Основном Законе нашего государства воспринимается обществом не только как обязанность, но и как гарантия его успешного социально-экономического развития.

Необходимо отметить, что проведение социально-экономической политики постоянно находится на контроле органов государственного управления всех уровней государственной власти: начиная с главы государства и заканчивая должностными лицами органов местного управления и самоуправления. В таких условиях на протяжении всего времени (с момента обретения Республикой Беларусь своей независимости) наблюдается некий дисбаланс между обязательствами государства и имущественными потребностями граждан в социальной сфере.

В этом случае государство должно иметь не только эффективные средства защиты социально-экономических прав белорусских граждан, но и гарантировать возможность обеспечения социально-имущественных потребностей в полном объеме. Особенно это проявляется в таких сферах как здравоохранение, образование, социальная защита и занятость населения и др.

Определение роли и границ возможностей государства в регулировании социально-экономических отношений в последнее время является центральным вопросом проводимых дискуссий на диалоговых площадках, посвященных проблемам функционирования экономики. Все без исключения исследователи (экономисты, социологи, правоведы) признают наличие объективных возможностей влияния государства в различных формах на экономические процессы, происходящие как внутри, так и за его пределами.

Как показывает анализ порядка осуществления деятельности белорусских субъектов хозяйствования, в последнее время развитие государственного регулирования экономических процессов обусловлено ограничением использования административных механизмов воздействия на экономические отношения в пользу инструментов согласования и сотрудничества со всеми, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности хозяйствующего субъекта.

По общему правилу, степень вовлеченности государства в социально-экономические отношения во многом зависит от избранной политической модели, выбор которой определяется рядом объективных и субъективных факторов. Государства с классической капиталистической (рыночной) экономикой по минимуму участвуют в социально-экономических отношениях, ограничиваясь, как правило, макроэкономическим регулированием своего производства. В таких странах за государством закреплены наиболее наукоемкие отрасли экономики: авиакосмическая промышленность, ядерная энергетика, транспортная и информационная инфраструктура и другие капиталоемкие отрасли, являющиеся основными «локомотивами» экономического роста. Социальная политика проводится в тесной взаимосвязи с экономическими достижениями.

Совсем по-другому обстоят дела с участием постсоциалистических стран в социально-экономических отношениях. В данных отношениях они, наряду с другими важными функциями, вынуждены активно заниматься непосредственной организацией производственного процесса (например, заключать инвестиционные и концессионные соглашения с частными субъектами предпринимательской деятельности; выступать гарантом сделок с зарубежными партнерами национальных юридических лиц; выпускать и размещать на фондовых рынках ценные бумаги; получать заимствования под государственные гарантии и т. д.).

В качестве регулятора общественных отношений правовые нормы прямо или косвенно воздействуют на различные области коммуникаций государства и общества: политику, экономику и социальную сферу. Им в основном соответствуют три вида партнерства: социальное, экономическое и политическое. Свободный труд, гарантированность социальной защиты и социального обеспечения граждан – потенциальная площадка для объединения усилий власти и гражданского общества в социальной сфере. Поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, признание и защита различных форм собственности – юридические основы, формирующие основу экономического партнерства [4, с. 6].

В данном контексте публично-частное партнерство выступает не как альтернатива административно-правовому регулированию социально-экономических процессов, а как пример взаимодействия публичных и частных субъектов в тех областях, которые являются сферой формирования публичного интереса. В странах с высоким уровнем экономического развития публично-частное партнерство чаще используется в сферах так называемой социальной экономики. Например, в Великобритании, имеющей на протяжении длительного времени четко выстроенные приоритеты в отношении социальных обязательств, из 352 проектов публично-частного партнерства 123 реализованы в здравоохранении; 113 – в образовании. В Германии, Италии, Канаде и Франции более половины реализованных проектов публично-частного партнерства также приходятся на здравоохранение и образование [5, с. 36].

Как уже отмечалось, особую актуальность для Республики Беларусь приобретают исследования, связанные с привлечением к решению государственных задач социально-экономической направленности субъектов частноправовых отношений. В этой связи хотелось бы отметить сложившиеся в белорусском государстве благоприятные условия для развития данных общественных отношений, которые могли бы в полной мере развиваться через институт публично-частного партнерства. В данном случае позитивным примером публично-частного партнерства является активное взаимодействие государства с такими организациями,

как Республиканское общественное объединение «Белая Русь», Молодежное общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи» и др., которые создают условия для всестороннего развития молодежи, раскрытия ее творческого потенциала, формирования гражданского общества, основанного на патриотических и духовно-нравственных ценностях белорусского народа.

Следовательно, публично-частное партнерство – это один из инструментов социально-экономической политики государства, который позволяет привлекать частный капитал и опыт к реализации проектов, имеющих общественную значимость. Применение механизмов публично-частного партнерства повышает уровень эффективности и качества предоставляемых государственных услуг, формирует и развивает инфраструктуру инновационной экономики, создает новые рабочие места и обеспечивает в достаточной мере социально-экономическое положение населения. Необходимо отметить, что распространение и использование в экономической деятельности известных, апробированных и хорошо зарекомендовавших себя в практике зарубежных стран, а также выработка новых форм публично-частного партнерства с учетом состояния и специфики экономики белорусского государства обусловлены в некоторой степени недостаточностью государственного финансирования значимых инфраструктурных проектов, стремлением диверсифицировать источники инвестиционных средств в такие проекты и разделить инвестиционные риски, связанные с реализацией проектов между государством и бизнесом.

Анализ развития национального законодательства в социально-экономической сфере показывает, что белорусское государство последовательно формирует правовую основу для построения социально ориентированной рыночной экономики, механизмы которой в полной мере будут использовать всевозможные ресурсы для достижения заявленных целей. Одновременно белорусским научным сообществом проводятся исследования положительного опыта развитых государств в данной сфере общественных отношений с целью его имплементации в национальную правовую систему.

Тем не менее, несмотря на принятый в 2014 г. в рамках СНГ модельный закон «О публично-частном партнерстве» [6], имплементация, а следовательно, и реализация его положений в национальном законодательстве Республики Беларусь проходят достаточно сложно и непоследовательно. По мнению известного белорусского ученого в области юриспруденции Н. Л. Бондаренко, этому препятствует «обусловленный ментальными особенностями отечественных правоведов методологический подход к идентификации существующих общественных отношений» [7, с. 24]. Так, несмотря на очевидную необходимость унификации национальных законодательств о публично-частном партнерстве стран СНГ, до сих пор остается дискуссионным вопрос о содержании такого законодательства.

По утверждению многих исследователей, законодательный акт о публично-частном партнерстве станет общим рамочным законом, закрепившим общие положения о сотрудничестве субъектов публичного и частного интересов, сферу применения закона, принципы публично-частного партнерства, основы правового положения участников соглашения о публично-частном партнерстве, гарантии их прав и законных интересов, несение рисков, ответственность и т. д. [8, с. 110]. Поэтому наряду с общим законом о публично-частном партнерстве должна быть принята система нормативных правовых актов, его дополняющих и одновременно детально регламентирующих ту или иную форму публично-частного партнерства с учетом специфики сферы такого взаимодействия.

Заключение. С учетом изложенного можно сделать следующие выводы:

1. В современной юридической литературе социально-экономическая политика государства в первую очередь рассматривается в качестве комплекса мер, направленных на регулирование, коррекцию и стабилизацию процессов в экономике и обществе. Основопологающим принципом проводимой в Республике Беларусь социально-экономической политики выступает принцип социальной справедливости, содержащий не только определение всех необходимых для человека социальных потребностей, но и обеспечение экономической возможности их удовлетворения.

2. В странах с высокоразвитой экономикой для решения социально-экономических задач активно используются механизмы публично-частного партнерства. Сбалансированность интересов участников в рамках публично-частного партнерства выступает основой их взаимовыгодного сотрудничества. Применение предпринимательских начал в указанной сфере деятельности позволяет оптимизировать расходы органов государственного управления и повысить качество оказываемых услуг.

3. В Республике Беларусь в различных сферах общественных отношений проявляются элементы публично-частного партнерства. В то же время такое взаимодействие субъектов публично-частного партнерства носит несистемный характер, не имеет комплексного правового регулирования, что объективно снижает активность и эффективность работы участников. Тем не менее интерес субъектов частного сектора к проектам, осуществляемым на условиях публично-частного партнерства, имеется. Об этом свидетельствуют заинтересованность и готовность участников частного сектора из различных сегментов экономики нашего государства.

4. Принятие модельного закона СНГ «О публично-частном партнерстве» способствует гармонизации национальных законодательств государств – участников СНГ, создает легальную возможность привлечения частных инвестиций в различных формах публично-частного партнерства, а также обеспечивает единообразное и комплексное государственное регулирование указанных общественных отношений.

Вместе с тем следует отметить необходимость реализации ряда институциональных преобразований в этих государствах, а именно: совершенствование законодательной основы по реализации проектов публично-частного партнерства в различных отраслях и сферах; оказание методологической поддержки в подготовке данных проектов и создание института независимой экспертизы проектов; развитие системы образования по публично-частному партнерству для всех его участников, чтобы это стало для них обычной практикой.

Источники

1. Черномырдина, Е. В. Государственно-частное партнерство в механизме реализации функций современного государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е. В. Черномырдина ; Самар. гос. экон. ун-т. – Самара, 2017. – 169 л.

Chernomyrdina, E. V. Public-private partnership in the mechanism for implementing the functions of a modern state : dis. ... cand. legal sciences : 12.00.01 / E. V. Chernomyrdina ; Samar. State Econ. Univ. – Samara, 2017. – 169 sh.

2. Родионова, Л. М. Содержание и формы социальной функции государства в современной России / Л. М. Родионова // Вестн. МГТУ им. М. А. Шолохова. История и политология. – 2012. – № 2. – С. 111–115.

Rodionova, L. M. Content and forms of the social function of the state in modern Russia / L. M. Rodionova // Bull. of the Moscow State University for Humanities. M. A. Sholokhov. History and political science. – 2012. – № 2. – P. 111–115.

3. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 фев. 2022 г.). – Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2024. – 109 с.

4. Выдрин, И. В. Публично-частное партнерство как форма взаимодействия государства и общества / И. В. Выдрин // Современное право. – 2015. – № 8. – С. 5–16.

Vydrin, I. V. Public-private partnership as a form of interaction between the state and society / I. V. Vydrin // Modern law. – 2015. – № 8. – P. 5–16.

5. Айрапетян, М. С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства / М. С. Айрапетян // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 2. – С. 35–42.

Airapetyan, M. S. Foreign experience in using public-private partnerships / M. S. Hayrapetyan // State power and local self-government. – 2009. – № 2. – P. 35–42.

6. О публично-частном партнерстве [Электронный ресурс] : Модельный закон СНГ, 28 дек. 2014 г. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/library/modelayin%20orenqner/305.pdf>. – Дата доступа: 05.11.2023.

7. Публично-частное партнерство как социальный феномен и правовой институт: новый методологический подход к идентификации общественных отношений / Н. Л. Бондаренко [и др.] // Право.by. – № 6. – 2022. – С. 24–32.

Public-private partnership as a social phenomenon and legal institution: a new methodological approach to identifying public relations / N. L. Bondarenko [et al.] // Pravo.by. – № 6. – 2022. – P. 24–32.

8. Попондопуло, В. Ф. Модельный закон «О публично-частном партнерстве» для государств – участников СНГ: концепция и структура / В. Ф. Попондопуло // Вестн. Института законодательства Республики Казахстан. – 2012. – № 4 (28). – С. 110–114.

Popondopulo, V. F. Model Law “On Public-Private Partnership” for the CIS member states: concept and structure / V. F. Popondopulo // Bull. of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan. – 2012. – № 4 (28). – P. 110–114.

Статья поступила в редакцию 04.12.2023.

УДК 349

T. Sigaeva
BSEU (Minsk)

TRANSPORT LAW METHOD

The article considers the ideas about the concept of the method of legal regulation, the specific features of the branch of law method. The positions of researchers regarding the features of the method of transport law are given. The methods of legal regulation in the field of transport activities and the features of relations between subjects are determined on the conceptual basis of the law