

ОТЗЫВ

научного руководителя на диссертацию Бабича Арсения Андреевича на тему «Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право

Диссертационное исследование А.А. Бабича посвящено актуальной теме, которая имеет важное научное и практическое значение.

В диссертационном исследовании рассматривается проблематика правового регулирования государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в области охраны окружающей среды. Проведение природоохранных мероприятий требует привлечения значительных финансовых ресурсов, а также квалифицированных кадров, специальной техники и технологий. Основные объемы финансирования мероприятий в области охраны окружающей среды осуществляются из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, прежде всего, федерального бюджета. Значительные средства на реализацию природоохранных мероприятий выделены в рамках национального проекта «Экология».

Однако финансовых возможностей одного только государства недостаточно для решения всех накопившихся экологических проблем. В связи с этим важной задачей является привлечение к их решению средств частных субъектов.

С одной стороны, субъекты хозяйственной деятельности также осуществляют финансирование природоохранных мероприятий, в том числе, обеспечивают переоснащение производственных мощностей, установку новых фильтров, переход на наилучшие доступные технологии. С другой стороны, реализация совместных проектов с участием публичных и частных

субъектов позволит принести дополнительную пользу окружающей среде и обществу, повысить эффективность экологической политики.

Для привлечения хозяйствующих субъектов к решению экологических проблем необходимо создавать у них экономическую заинтересованность. Действующим законодательством предусмотрены два механизма, позволяющие привлечь бизнес к решению задач, отражающих публичный интерес: государственно-частное (муниципально-частное) партнерство и концессия. Однако, как справедливо отмечает А.А. Бабич, при реализации природоохранных проектов данные механизмы используются в недостаточной степени. Между тем механизм государственно-частного (муниципально-частного) партнерства обладает значительным потенциалом для достижения амбициозных природоохранных целей.

Изложенное выше свидетельствует о высокой актуальности выбранной темы исследования.

В диссертации автор рассмотрел теоретические и практические аспекты реализации проектов посредством соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве с целью получения положительного эффекта для состояния окружающей среды.

Диссертация имеет логически структурированный план, раскрывающий заявленную тему исследования с достаточной полнотой. Работа состоит из трех глав, включающих восемь параграфов.

Первая глава диссертации посвящена теоретической характеристике государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды.

В первом параграфе первой главы диссертации прослеживается история государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды с античных времен по настоящее время. Рассматривается зарубежный и российский опыт взаимодействия публичных и частных субъектов в сфере природопользования. Отмечается, что природоохранные цели соглашений о взаимодействии публичных и частных субъектов стали формулироваться

только во второй половине 20 века, когда человечество столкнулось с масштабными экологическими проблемами.

Во втором параграфе первой главы диссертации рассматриваются понятие и правовая природа государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. А.А. Бабичем сравниваются гражданско-правовой, административно-правовой и смешанный подходы. Делается вывод о том, что правовая природа соглашения о государственно-частном партнерстве в отношении объекта, реализация которого непосредственно направлена на охрану окружающей среды, не может быть отнесена ни к публичной, ни к гражданско-правовой и может быть признана смешанной, поскольку имеет публичные элементы.

Диссертантом выделяются признаки, отличающие государственно-частное партнерство в области охраны окружающей среды: особая задача, на решение которой направлено соглашение, особый объект соглашения о государственно-частном партнерстве, особый характер распределения рисков; множественность моделей государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. На основе исследования правовой природы А.А. Бабичем формулируется доктринальное определение понятия государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды.

Кроме того, в диссертации исследуется место государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды в механизме правовой охраны окружающей среды, которое рассматривается диссертантом в качестве одного из обеспечивающих условий (мер) по реализации природоохранных требований, являясь одной из форм их финансирования.

В третьем параграфе первой главы диссертации автором рассматривается зарубежный опыт правового регулирования государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Исследуются модели правового регулирования, а также формы государственно-частного партнерства (договорная и институциональная) в данной сфере.

Рассматриваются конкретные примеры реализации государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды в зарубежных странах. Автором выделены виды объектов (направлений) государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды, которые реализуются в зарубежных странах. Делается вывод о том, что одним из основных отличий моделей государственно-частного партнерства в зарубежных странах от России является многообразие направлений. Кроме того, разнообразны формы государственно-частного партнерства и их субъектный состав.

Во второй главе диссертации рассматриваются особенности правового регулирования государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды.

В первом параграфе второй главы диссертации исследуются правовые основы государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. А.А. Бабичем сравниваются положения федеральных законов «О государственно-частном партнерстве» и «О концессионных соглашениях» в части заключения и реализации соответствующих соглашений, анализируются законодательные акты субъектов Российской Федерации, которые действовали до принятия Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о ГЧП).

Отмечается, что указанный Федеральный закон не вобрал в себя всего многообразия объектов в области охраны окружающей среды, которые имели место в региональном законодательстве и не привнес каких-то специальных норм права в отношении регулирования указанного направления. Анализируются положения Закона о ГЧП, которые касаются вопросов охраны окружающей среды. Прежде всего, подробно рассматриваются объекты государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды.

Второй параграф второй главы диссертации посвящен особенностям реализации законодательства о государственно-частном партнерстве в области охраны окружающей среды. В частности, делается вывод о том, что реализация таких объектов государственно-частного партнерства, как мелиоративные системы и объекты экотуризма, при существующем правовом регулировании может вызвать определенные затруднения. А.А. Бабичем выделяются три категории объектов, которые можно отнести к объектам государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. По мнению диссертанта, порядок заключения соглашений о государственно-частном партнерстве должен быть дополнен необходимостью предоставлять, среди прочего, информацию о том положительном экологическом эффекте, который возникнет в результате реализации проекта.

В третьей главе диссертации рассматриваются основные направления совершенствования правового регулирования государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды.

Первый параграф третьей главы диссертации посвящен анализу проблем правового регулирования государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды (субъектный состав и объекты государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды, эффективность Закона о ГЧП при реализации проектов в области охраны окружающей среды).

Во втором параграфе третьей главы диссертации А.А. Бабичем на основе проведенного исследования формулируются предложения по совершенствованию правового регулирования государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Так, диссертантом предлагается внесение изменений в Закон о ГЧП в части расширения перечня субъектов и объектов государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды, содержания соглашения о государственно-

частном партнерстве, в том числе, обязанностей сторон. Кроме того, диссертантом рассматриваются правовые средства повышения инвестиционной привлекательности сферы охраны окружающей среды, а именно создание условий, при которых экологическая сфера для частных партнеров станет выгодной и соответственно привлекательной. Автором анализируются договорные и законодательные механизмы повышения такой привлекательности.

В третьем параграфе третьей главы диссертации детально рассматриваются возможности расширения перечня объектов государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Диссертантом отмечается тенденция увеличения количества проектов государственно-частного партнерства в области обращения с отходами.

А.А. Бабичем обосновываются предложения о расширении перечня объектов государственно-частного партнерства путем включения в него следующих объектов: накопленный вред окружающей среде, системы очистки вод, охрана атмосферного воздуха, сохранение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов, разведение питомников, рыборазводных центров, ботанических садов и дендрариев, развитие биоэнергетики.

В положениях, выносимых на защиту, отражены результаты научного исследования автора, которые отличаются аргументированностью и новизной.

Тема, цель, задачи и содержание основных разделов проведенного исследования соответствует паспорту специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

В диссертации представлен внушительный массив нормативных правовых актов, статистических данных, использовалась научная литература, включая зарубежные источники, корпоративные отчеты, аналитические

доклады. Объем собранного и проанализированного материала соответствует уровню кандидатской диссертации.

Результаты диссертационного исследования апробированы в одиннадцати публикациях, из которых восемь статей опубликованы в ведущих периодических изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России.

Автореферат диссертации А.А. Бабича полностью раскрывает содержание диссертационного исследования.

Таким образом, диссертация А.А. Бабича на тему: «Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды» является завершенным, комплексным монографическим исследованием и может быть рекомендована к публичной защите.

Бабич Арсений Андреевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

И.о. заведующего отделом экологического и аграрного
законодательства Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
ведущий научный сотрудник, кандидат юридических наук

«26» апреля 2021 г.



Н.В. Кичигин

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»
Кичигин Н.В. удостоверяется
Заведующий отделом управления персоналом

(*М.В. Захарова*)

ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного
Правоведения при Правительстве Российской Федерации»
117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34
Тел.: 8 (499) 724-11-79
Сайт: www.izak.ru
E-mail: ecology@izak.ru