

недеятельности российского общества, включая здравоохранение. Дополнительным импульсом для цифровой трансформации системы здравоохранения послужила пандемия коронавируса COVID-19. Вместе с тем для обеспечения возможности реализации конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь предстоит решить еще немало проблем, связанных с внедрением и использованием цифровых технологий в здравоохранении.

Библиографический список

1. Банникова И. Г. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь: содержание и историческая ретроспектива // Вестник Пензенского государственного университета. — 2014. — № 2 (6). — С. 51–55.
2. Задороина М. А. Цифровизация процесса реализации конституционного права на образование в России // Проблемы взаимодействия публичного и частного права при регулировании цифровизации экономических отношений: материалы III Междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 17 ноября 2020 г.). — Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2020. — С. 36–40.
3. Пащенко И. Ю. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в системе социальных прав человека и гражданина // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. — 2016. — № 10. — URL: <http://www.news.esrae.ru/pdf/2016/10/600.pdf> (дата обращения: 12.04.2021).

В. Г. Истомин

Институт философии и права

Уральского отделения Российской академии наук, г. Екатеринбург

Правовые формы взаимодействия государства и частного бизнеса в сфере охраны окружающей природной среды

Аннотация. В статье кратко характеризуются возможные направления взаимовыгодного сотрудничества государства и хозяйствующих субъектов в области экологии, существующие как в России, так и за рубежом, в том числе продажа прав на загрязнение, экологические ценные бумаги, торги, связанные с решением природоохранных задач, государственно-частное партнерство в указанной сфере.

Ключевые слова: экологическая ситуация; правовое регулирование; разрешения на загрязнение; «зеленые» облигации; экологические торги; государственно-частное партнерство.

Проблема противодействия загрязнению окружающей среды и минимизации уровня антропогенного воздействия на природу, особенно со стороны крупных промышленных предприятий и мегаполи-

сов, в настоящее время стоит достаточно остро не только в России, но и во всем мире. Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г. была принята резолюция «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.», где были сформулированы определенные цели глобального характера, которые должны учитываться государствами — членами ООН при разработке внутренних планов и программ стратегического развития. Среди указанных целей названы: обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов; обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства; защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия¹.

Изучение общественного мнения в нашей стране также показывает, что граждане осознают серьезность существующих экологических проблем и необходимость принятия мер по их разрешению. Так, согласно исследованиям Высшей школы экономики 94 % россиян считают, что экологическая проблема в стране является острой, еще 5 % признают, что она есть, но считают ее неважной, а 1 % респондентов полагает, что в их регионе такой проблемы нет². При этом исследователи отмечают, что на долю России приходится примерно 17,4 % мировых выбросов парниковых газов. Энергоемкость российской экономики в 1,9 раза выше среднемировой, вдвое превышает уровень США и втрое — ведущих стран Европы [8, с. 55]. В этих условиях перед нашим государством стоит непростая задача не только обеспечить поступательное экономическое развитие и рост производства, но и не допустить ухудшения экологической ситуации и более того — добиться серьезных позитивных результатов в решении экологической проблемы. Важным ориентиром при формировании государственной политики в сфере охраны окружающей среды должны выступать положения ст. 42 Конституции Российской Федерации³ (далее — Конституция РФ),

¹ *Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.*: резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г. — URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (дата обращения: 30.04.2021).

² «Плохая» или «критически плохая»? Россияне все больше обеспокоены состоянием экологии. — URL: <http://ekb.dk.ru/news/plohaya-ili-kriticheskii-plohaya-rossiyanе-vse-bolshe-obespekoyeni-sostoyaniem-ekologii-237119419> (дата обращения: 30.04.2021).

³ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.

устанавливающие право каждого индивида на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Следует отметить, что в настоящее время на федеральном уровне принят ряд документов нормативного и программного характера, направленных на улучшение экологической обстановки и защиту окружающей среды от неблагоприятных воздействий. В частности, речь идет об указе Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.», распоряжении Правительства РФ от 18 декабря 2012 г. № 2423-р «О плане действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г.», национальном проекте «Экология», утвержденном президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г. и ряде других. Указанные документы предполагают решение многочисленных задач природоохранного характера, демонстрируя заинтересованность государства в улучшении экологии и создании более благоприятных условий для проживания населения.

Так, например, национальный проект «Экология» предполагает ликвидацию всех выявленных на 1 января 2018 г. несанкционированных свалок в границах городов, уменьшение не менее чем на 20 % совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах, повышение качества питьевой воды для населения, экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волга, озера Байкал и Телецкое, внедрение «наилучших доступных технологий», направленных на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду. Вместе с тем из предусмотренных на реализацию данного проекта 4,041 трлн р. большую часть планируется получить из внебюджетных источников, т. е. с привлечением средств частных инвесторов. Заинтересованность частного бизнеса в реализации экологических проектов может заключаться в том, что таким образом субъекты предпринимательства получают доступ к природным ресурсам, облегчаются процедуры оформления аренды, права пользования, собственности на ресурсы, снижаются политические риски [5, с. 80]. Также частный бизнес таким образом может получать и дополнительные государственные средства на поддержку внедрения инновационных, экологически более безопасных технологий производства и переработки продукции. В настоящее время в зарубежной и российской практике существуют разные формы взаимодействия государства и предпринимательских структур, направленные на реализацию различных проектов в сфере охраны окружающей

природной среды. К таковым можно отнести, прежде всего, продажу квот на загрязнение окружающей среды, экологические ценные бумаги, торги, связанные с защитой экологии, заключение соглашений о государственно-частном партнерстве либо концессионных соглашений, а также ряд других. Каждая из указанных форм взаимодействия имеет определенную специфику и порядок реализации. Так, в ряде зарубежных стран, прежде всего в США, достаточно хорошо развит рынок торговли квотами, правами на загрязнения (marketable waste-discharge permits). Там широко используется политика компенсации выбросов, заключающаяся в том, что компания, сократившая выбросы, приобретает «право на выброс» в виде лицензии, которую можно продать другой компании (например, планирующей открыть завод в данном районе), нуждающейся в разрешении на эмиссию своих загрязнений. При этом компания-продавец должна сократить выбросы на большую величину, чем та, на которую она продает лицензию [8, с. 58]. Это способствует получению прибыли компаниями, уменьшившими вредные выбросы. Кроме того, в ряде стран применяется и продажа разрешений на загрязнения с аукциона, что дает возможность государству привлекать дополнительные средства для проведения природоохранных мероприятий. В России такого рынка в настоящее время не сложилось по различным причинам, в том числе и в связи с существованием в теории российского права общего принципа неотчуждаемости лицензионных прав, получившего выражение в ряде норм законодательства. В частности, в п. 3 ст. 559, п. 2 ст. 656 Гражданского кодекса РФ¹ (далее — ГК РФ).

Сегодня во многих странах мира получила распространение практика выпуска экологических ценных бумаг, чаще всего в виде так называемых «зеленых» облигаций («green» bonds). Они представляют собой эмиссионные долговые ценные бумаги, доходы от которых должны быть направлены на реализацию экологического проекта [4, с. 45]. Первую эмиссию «зеленых» облигаций на сумму в 600 млн евро в 2007 г. осуществил Европейский инвестиционный банк, являющийся международной финансовой организацией, созданной в рамках Европейского Союза для территориального и отраслевого развития. В настоящее время рынок «зеленых» облигаций продолжает развиваться и на середину декабря 2020 г. мировой объем выпуска этих облигаций составил, по различным оценкам, 1,002 трлн долл. США [6, с. 8]. Следует отметить, что эмитентами таких облигаций могут выступать как публично — правовые образования, так и международные финансовые органи-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ.

зации, субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность. Важным является то, что средства, полученные от размещения «зеленых» облигаций, должны быть направлены на внедрение экологически чистых технологий, уменьшение энергоемкости производства, модернизацию очистных сооружений, решение других экологически ориентированных вопросов. Для стимулирования эмиссии коммерческими организациями подобных облигаций им со стороны государства может оказываться различная поддержка. Так, например, в Италии государство поддерживает развитие рынка «зеленых» облигаций путем предоставления государственных гарантий для повышения кредитного рейтинга эмитента и снижения ему процентной ставки по кредитам, а также создания специальной технологической платформы «Minibond market» для развития рынка облигаций [7, с. 390–391]. В России также делаются определенные шаги в направлении государственной поддержки экологического инвестирования. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2019 № 541 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий, и (или) на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, на реализацию инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий», предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным ими, если привлекаемые организацией заемные средства пойдут на решение экологических проблем путем внедрения на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, наилучших доступных технологий. Следует отметить, что данное направление привлечения средств частных инвесторов для решения экологических проблем представляется перспективным, однако необходимо дальнейшее развитие правовой базы подобного инвестирования в целях расширения сферы его применения.

Также одной из возможных форм взаимодействия публично-правовых образований и предпринимательских структур в сфере охраны окружающей среды является организация и проведение торгов, направленных на решение экологических проблем. Конечно, в качестве организаторов торгов в области экологии могут выступать и частные компании. Подобные торги проводятся как в форме аукциона, так

и в форме конкурса. В литературе отмечается, что последние пять лет рынок электронных торгов в области экологии развивается все нарастающими темпами. Вместе с тем не существует единых требований к размещению закупок на негосударственных площадках, что приводит к проблеме неограниченности количества способов размещения, оформления и проведения закупок [3, с. 70–71]. Однако стоит отметить, что общие требования к организации и проведению торгов как на государственных, так и на негосударственных площадках установлены ст. 447–449.1 ГК РФ, а также ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Надзор за соблюдением антимонопольного законодательства при проведении торгов осуществляется Федеральной антимонопольной службой, обладающей властными полномочиями по защите нарушенных прав их участников [2].

Одним из получающих все большее распространение направлений совместной деятельности государства и частного бизнеса по решению экологических проблем является заключение соглашений о государственно-частном партнерстве и концессионных соглашений. Само понятие государственно-частного партнерства в литературе трактуется по-разному. Иногда к нему предлагается относить весь спектр взаимодействия власти и бизнеса, нацеленный на решение глобальных и локальных задач социально-экономического развития [9]. Вместе с тем существует законодательное определение государственно-частного партнерства, закрепленное в ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее — Закон о государственно-частном партнерстве), согласно которой под ним понимается юридически оформленное сотрудничество публичного и частного партнеров, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков и возникающее на основании соглашения, заключенного в соответствии с этим Федеральным законом. Правовой режим концессионных соглашений определен Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях). В соответствии со ст. 7 Закона о государственно-частном партнерстве и ст. 4 Закона о концессионных соглашениях к объектам соглашения о партнерстве либо концессионного соглашения в числе прочих могут относиться гидротехнические сооружения, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, объекты благоустройства территорий. Поэтому данные нормы позволяют использовать механизм государственно-частного партнерства либо концессионного со-

глашения в целях защиты окружающей среды. В качестве примеров такого использования в литературе называется модернизация мусороперерабатывающего завода в Москве, завод по переработке твердых бытовых отходов в Санкт-Петербурге, мусоросортировочный комплекс в Нижегородской области, комплекс по переработке и утилизации твердых бытовых отходов в Саратовской области и ряд других. Вместе с тем отмечается, что современная правовая база государственно-частного партнерства не позволяет в полной мере раскрыть его потенциал в решении экологических проблем. Так, ни в определении государственно-частного партнерства, ни в указанных в законодательстве принципах его осуществления интересы экологии никак не фигурируют [1, с. 80–82]. Отмеченное замечание в целом можно признать обоснованным и в качестве одного из принципов осуществления государственно-частного партнерства и концессионной деятельности закрепить охрану окружающей природной среды.

Представляется, что улучшение экологической обстановки является той целью, в достижении которой имеется общая заинтересованность как государства, так и общества в целом. При этом объединение усилий государственных органов и предпринимательских структур будет способствовать скорейшему ее достижению.

Библиографический список

1. Баев В. Г., Калинина И. А. Реализация задач экологической политики в рамках государственно-частного партнерства как фактор устойчивого развития России // Российский журнал правовых исследований. — 2017. — № 4 (13). — С. 76–85.

2. Истомин В. Г. Юридическая сущность и проблемы реализации отдельных полномочий антимонопольного органа по защите прав и законных интересов участников торгов // Конкурентное право. — 2015. — № 1. — С. 40–43.

3. Коваленко В. Н., Савченко А. П. Проблемы развития электронных торгов в области экологии // Проблемы становления общества и экономики, основанных на знании: неоиндустриализация и методы исследования: сб. науч. ст. молодых исследователей. — Краснодар: КГУ, 2016. — С. 69–73.

4. Косов М. Е., Рогова Т. М., Зотов А. Е. Правовой режим зеленых облигаций // Вестник экономической безопасности. — 2020. — № 6. — С. 44–49.

5. Пахальчак Г. Ю. О перспективах развития механизмов государственно-частного партнерства в экологической сфере // Дискуссия. — 2013. — № 9 (39). — С. 77–84.

6. Прохоров В. В. Использование механизмов государственно-частного партнерства при реализации экологических проектов // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского государственного аграрного университета. — 2020. — № 4 (18). — С. 3–14.

7. Раков И. Д. На пути к зеленой экономике: опыт Италии и Франции // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. — 2018. — № 11. — С. 389–397.

8. Седаш Т. Н. Экономические инструменты стимулирования природоохранной деятельности: анализ зарубежного опыта // Финансы и кредит. — 2015. — № 7. — С. 54–64.

9. Феоктистов К. С. Тенденции взаимодействия власти и бизнеса в отечественной экономике // Экономика и бизнес: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. — Новосибирск: ЦРНС, 2011. — С. 18–19.

О. А. Кожевников

Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург;

Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург

Цифровизация и конституционные права граждан: новые грани взаимодействия

Аннотация. Статья посвящена вопросам развития российского общества, научно-технического прогресса, цифровых технологий, которые не могли не сказаться на обновлении содержания конституционных прав граждан и их объединений, а также механизмов их реализации. Автором на основе исследования нормативной базы приведены примеры воздействия цифровых процессов на механизм реализации отдельных конституционных прав граждан. Сделан вывод о необходимости нормативного обеспечения и развития «проникновения» цифровых технологий и процессов в механизм реализации конституционных прав граждан и их объединений.

Ключевые слова: цифровизация; Конституция России; конституционные права и свободы; информационные технологии; пандемия коронавируса.

Динамика развития современного российского общества неразрывно связана с цифровыми процессами и технологиями. Российская Федерация, подписав Окинавскую Хартию глобального информационного общества¹, подтвердила свою решимость в формировании и развитии государственной политики в области развития интернет-технологий в стране, внедрение информационно-коммуникационных технологий в механизмы реализации и обеспечения конституционных прав граждан и их объединений в целях эффективного и поступательного развития российского общества и публично-властных структур.

Широкое внедрение информационных технологий в современную «матрицу» конституционно-правовых отношений неизбежно возлагает

¹ Окинавская хартия Глобального информационного общества, принята 21 июля 2000 г.