

УДК 346.9

DOI 10.52928/2070-1632-2022-60-5-96-103

**ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ,
СВЯЗУЮЩИЙ ЭЛЕМЕНТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ****М.П. КУРИЛОВИЧ***(Белорусский государственный университет, Минск)*

На формирование национального законодательства Республики Беларусь в сфере устойчивого развития, а также партнерства государства и субъектов экономической деятельности значительное влияние оказывает сложившееся международное правовое регулирование. В этой связи в статье анализируется процесс становления термина «устойчивое развитие» в международном законодательстве, а также возникновение сотрудничества государства с частным сектором. Обосновывается роль механизма публично-частного партнерства как правового инструмента, связующего элементы устойчивого развития. Автор обращает внимание на необходимость привлечения субъектов экономической деятельности к охране окружающей среды и рациональному природопользованию, а также вовлечение общественности как третьего обязательного партнера, для чего предлагается использовать дефиницию «публично-частное партнерство». Формулируются рекомендации по совершенствованию законодательства Республики Беларусь, в том числе и о государственно-частном партнерстве, в целях достижения целей устойчивого развития.

Ключевые слова: устойчивое развитие, охрана окружающей среды, публично-частное партнерство.

Введение. Со времен первых докладов Римского клуба¹, члены которого пришли к выводу о необходимости установления связи между защитой окружающей среды, социальным развитием и экономическим ростом; а также международных конференций по устойчивому развитию², результатом которых стало провозглашение 17 Целей устойчивого развития Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 году³, вопросы охраны окружающей среды и поиска новых путей развития отношений «человек – природа» набирают обороты. Учеными отмечается, что характер нынешней мировой истории отличается от прежних: ранее человек зависел лишь от природных катастроф, никак не контролируемых им, в остальном он был главным на Земле: ничто не могло уничтожить или прервать человеческий прогресс. На современном этапе глобальные проблемы являются уже результатом деятельности самого человека, т.е. носят антропогенный характер⁴. В этой связи человечество в целом и каждое государство в отдельности сегодня вынуждены искать выход из сложившейся ситуации, а также согласовывать свои действия с природной средой.

Республика Беларусь не отстает от общемировых тенденций и в своей политике ориентирована на обеспечение согласованного развития социальной, экономической и экологической составляющих устойчивого развития. Подобную цель подтверждает принятие очередной Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года (далее – НСУР)⁵, которая относит к приоритетным направлениям обеспечения экологической устойчивости улучшение правовых, организационно-экономических и информационных условий для формирования ответственного и ресурсосберегающего потребления товаров, и экологически безопасного их производства субъектами хозяйствования, а также Концепции Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2035 года⁶. В силу недостаточной эффективности существующих механизмов охраны окружающей среды, а также необходимости согласования публичных и частных интересов в процессе охраны, одним из инструментов, демонстрирующих связь экономической, социальной и экологической составляющих НСУР является публично-частное партнерство как эффективный механизм для охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования. Так, в Законе Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» среди основных задач такого партнерства названы «создание условий для обеспечения устойчивого социально-экономического развития

¹ Meadows D. H. Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind // Universe Books. 1972.

² Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды / ООН. 1972. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml; Декларация по окружающей среде и развитию // ООН. 1992. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml.

³ Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: Декларация Генеральной Ассамблеи ООН / ООН. 2015. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420355765>.

⁴ Глевацкая, Н.В. Социальные проблемы устойчивого развития как объект социально-философского анализа: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. URL: <https://www.dissercat.com/content/sotsialnye-problemy-ustoichivogo-razvitiya-kak-obekt-sotsialno-filosofskogo-analiza>.

⁵ Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года. 2017. URL: <https://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustoichivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>.

⁶ Концепции Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2035 года. URL: <https://www.economy.gov.by/uploads/files/ObsugdaemNPA/Kontseptsiya-na-sajt.pdf>.

и национальной безопасности Республики Беларусь» (ст. 2)⁷. При этом названный Закон содержит неисчерпывающий список сфер осуществления государственно-частного партнерства, в том числе отсутствует упоминание об экологических отношениях, несмотря на то, что охрана окружающей среды названа среди принципов партнерства (ст. 3). В то же время анализ законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов позволяет сделать вывод о том, что всю данную сферу можно рассматривать как самостоятельное направление приложения возможностей партнерства, а, учитывая тот факт, что охрана окружающей среды требует больших затрат, эффективным видится привлечение внутренних и внешних инвесторов из частного бизнеса [1]. Для чего необходимо надлежащее правовое регулирование такого рода отношений в законодательстве Республики Беларусь, что также будет способствовать прозрачности, открытости механизма, и, как следствие, его активному использованию. Кроме того, осуществление подобного сотрудничества с обязательным привлечением заинтересованной общественности обеспечивает публичность взаимодействия.

Основная часть. Стремление к формированию устойчивого развития присуще человеку испокон веков: представляется, что его достижение есть тот идеал, который позволит говорить о высоком уровне жизни. Ситуацию, сложившуюся с 1970-х гг. по сегодняшний день, характеризуют как «экологический перерасход», поскольку население планеты потребляет возобновляемые ресурсы быстрее, чем экосистемы успевают воспроизводить их, и выбрасывает в атмосферу больше углекислого газа, чем экосистемы способны поглотить [2, с. 7]. Однако на сегодняшний день проблема излишнего потребления и перерасхода природных ресурсов только усугубилась, существующие способы производства нацелены на удовлетворение и поддержание всех потребностей «общества потребления», при этом проблемы охраны окружающей среды напрямую не интересуют производителей – очевидно, что подобные взгляды устарели и уже продемонстрировали свою неэффективность в перспективном плане. Быстрые темпы развития приводят к появлению глобальных экологических проблем, связанных с излишней загрязненностью природной среды, истощаемостью природных ресурсов, неспособностью планеты выдержать столь стремительный рост населения. Подобный темп развития человечества способствовал изменению понимания дефиниции «устойчивое развитие», стало понятно, что «удовлетворение потребностей в бесприродном техническом мире без биосферы невозможно»⁸.

Для решения указанных проблем государства должны действовать совместно и согласованно, в связи с чем возникает необходимость в определенной стратегии таких действий, что закономерно приводит к формированию концепции устойчивого развития, которая способствует структурированию и планированию путей достижения поставленных целей, а также концепций «зеленого» роста и экономики замкнутого типа. Напомним, что устойчивость развития подразумевает триединство элементов: экологического, социального и экономического. Однако любая социально-эколого-экономическая система характеризуется не одной, а комплексом проблем развития. В связи с чем многочисленные научные исследования говорят о действенности механизма компенсации проблемы благоприятной обстановкой в иных областях, что демонстрирует их тесную взаимосвязь; под обществом устойчивого типа понимается общество, в котором совместно существуют человек и окружающая природная среда. Для достижения такого общества необходимо изменение подходов к его взаимодействию с окружающей средой и регулирующих его деятельность нормативных правовых актов. На современном этапе акцентируется внимание на том, что «устойчивое развитие – это развитие, при котором воздействие на окружающую среду остается в пределах хозяйственной емкости биосферы, так что не разрушается природная основа для воспроизводства жизни человека»⁹.

Термин «sustainable development», переведенный на русский язык как «устойчивое развитие», появился первоначально в сфере природопользования [3]. Отмечается, что изначально дефиниция использовалась немецкими лесоводами для характеристики такой вырубki леса, которая не превышает его естественного прироста, а участки леса, отведенные для рубки, организованы таким образом, что лесная экосистема способна восстанавливаться без потерь. В середине XX в. названное словосочетание использовалось канадскими специалистами по регулированию рыболовства по отношению к системе эксплуатации рыбных ресурсов, при которой их использование соответствует возможностям воспроизводства, а запасы рыбы не истощаются. При таком подходе эксплуатация природных ресурсов предполагалась неограниченной, если не происходит вмешательства посторонних факторов. Со временем сферой применения данного термина стала глобальная экология [4, с. 25]. Нельзя не сказать и о том, что Концепция устойчивого развития во многом перекликается с концепцией ноосферы, выдвинутой академиком В.И. Вернадским в середине XX в. По мысли В.И. Вернадского, ноосфера – «это гармоническое соединение природы и общества, это торжество разума и гуманизма, это слитые воедино наука, общественное развитие и государственная политика на благо человека, это – мир без оружия, войн и экологических проблем, это – мечта, цель, стоящая перед людьми доброй воли, это – вера в великую миссию науки и человечества, вооруженного наукой» [5].

⁷ О государственно-частном партнерстве: Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2015 г., № 345-3 // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

⁸ Вершило, Н.Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук; Росс. Акад. Наук. Ин-т госуд. и права. – М., 2008. – 51 с. – С. 16.

⁹ Данилов-Данильян, В.И. Устойчивое развитие (теоретико-методологический анализ) [Электронный ресурс] / В.И. Данилов-Данильян. – С. 5. – URL: <https://www.ustoichivo.ru/biblio/view/71.html>.

При этом, некоторые авторы отмечают сугубо экономическую направленность устойчивого развития, а также его нацеленность на материальное обеспечение [6], в связи с чем концепция критикуется, а результаты сравниваются с результатами исследования Дж. Кэлхуна и его экспериментом «мышинный рай»¹⁰, с чем позволим себе не согласиться. Концепция устойчивого развития возникла как реакция на кризисные явления, основной ее целью как раз является преодоление производственно-потребительских отношений к природным ресурсам и переход к новому типу производства, при котором экономический рост тесно связан с экологическим благополучием, а субъекты экономической деятельности сами заинтересованы в уменьшении своего влияния на окружающую среду. Как отмечает белорусский ученый-экономист Г.В. Ридевский, «концепцию устойчивого развития можно рассматривать как реакцию мирового сообщества на системный кризис цивилизации, вызванный обострением глобальных проблем человечества и ограниченностью ресурсов Земли для удовлетворения растущих потребностей населения планеты» [7]. Заметим, что концепция устойчивого развития имеет двоякую цель – высокий уровень развития человеческого потенциала, и минимальное воздействие на окружающую среду, что требует изменений в системы отношений производства-потребления, а также и в правовом регулировании таких отношений.

Проследим тенденции появления охраны окружающей среды и устойчивого развития в международных документах. Одним из первых международных документов в сфере охраны окружающей среды стала Стокгольмская конференция 1972 г. Её результатом стала уже упомянутая выше Стокгольмская декларация, в которой особое внимание уделялось сохранению и улучшению качества окружающей среды как важному фактору благосостояния народов и их экономического развития. В Декларации были установлены 26 принципов сохранения окружающей среды, план действий из 109 пунктов, а также было сформулировано понятие «благоприятная окружающая среда». По итогам конференции была сформирована Программа ООН по окружающей среде (ЮНЭП) и создан Глобальный фонд окружающей среды¹¹. Далее упоминание об устойчивом развитии появилось еще в таких международных документах, как Всемирная стратегия охраны природы 1980 г.; доклад «Наше общее будущее» Международной комиссии по окружающей среде и развитию под руководством Г.Х. Брундтланд, 1984–87 гг. Работа комиссии, в свою очередь, дала толчок к подготовке Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г., где концепция устойчивого развития получила всеобщее распространение, а устойчивость развития рассматривалась как предпосылка долговременного прогресса человечества, сопровождаемого увеличением капитала и улучшением экологической обстановки. Так, Декларация Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. переводит идею устойчивого развития в плоскость практических решений [8, с. 7], а в своих принципах закрепляет, что «право на развитие должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений в областях развития и охраны окружающей среды. Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него», а в преамбуле содержится принцип, закрепляющий «совместное глобальное обеспечение уважения интересов всех и защиту целостности глобальной системы окружающей среды и развития». Следующим документом стала Йоханнесбургская Декларация по устойчивому развитию, которая декларирует в принципах «коллективную ответственность за усиление и упрочение взаимосвязанных и подпирющих друг друга основ устойчивого развития – экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды – на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях»¹². Таким образом, отмечается важность коллективной системы экологической безопасности, совместного достижения устойчивого развития и коллективная ответственность за нарушения в исследуемой области общественных отношений. Определение термина «коллективная безопасность» дает проект Конвенции о коллективной экологической безопасности¹³. Так, это – «комплекс согласованных сторонами политических, правовых, экологических, экономических, технологических и иных мер предосторожности, направленных на предотвращение опасных трансграничных воздействий на окружающую среду и обеспечение гарантий экологической безопасности участвующих сторон». В этом документе развитие получила и идея глобализации, которая, несмотря на противопоставление её некоторыми учеными «устойчивому развитию» всё же ставит вопрос о характере проблем современности, призывая рассматривать их в общемировом контексте, решая их согласованно. Глобальные проблемы определяются в литературе как: «проблемы, которые имеют общечеловеческой (межцивилизационный) характер и затрагивают интересы как человечества в целом, так и каждой отдельной личности» [9; 3, с. 10]. Кроме того, немаловажное значение имеет признание на уровне названной Конвенции необходимости глобализации экологического образования и изменения мировоззрения населения в сторону приоритета общечеловеческих ценностей, сохранения окружающей среды и достижения устойчивого развития, так как его недостаток порождает отрицание существующих проблем экологии и делает невозможным изменение системы отношений «человек – природа».

¹⁰ Calhoun, J. Death Squared: The Explosive Growth and Demise of a Mouse Population // Proc. roy. Soc Med. Vol. 66. 1973. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/003591577300661P202>.

¹¹ Global ecological Facility. URL: <https://www.thegef.org/>.

¹² URL: <https://www.un.org./russian/>, принцип 5.

¹³ Об экологической безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: Постановление Межпарламентской Ассамблеи участников СНГ 13 июня 2000 г. № 15-6 / Консультант Плюс: Беларусь / ООО «ЮрСпект». Минск, 2021.

Таким образом, понятие «глобализация», как и дефиниция «устойчивое развитие», является одним из самых популярных терминов современности [10, с. 126]. Она предполагает интеграцию в достижении целей, но сущность этого понятия дискуссионна. Однако, независимо от сути глобализации как явления, современные государства стремятся к интеграции, поскольку она лежит в основе устойчивого развития. В связи со стремлением государств мира к устойчивости, назовем основные ее индикаторы, позволяющие сопоставлять темпы и уровни достижения устойчивого развития в разных государствах: Экологический след (The Ecological Footprint), индикатор который был разработан Вильямом Ризом в 1992 г. и позволяет сравнивать фактическое давление общества на природу¹⁴; Индекс «живой планеты» (Living Planet Index) для оценки состояния природных экосистем планеты, измеряет природный капитал лесов, водных и морских экосистем и рассчитывается как среднее из трех показателей: численность животных в лесах, в водных и морских экосистемах¹⁵; Индекс экологической устойчивости (ESI, Environmental Sustainability Index) рассчитывается Центром по экологическому законодательству и политике Йельского университета (США) для 146 стран мира¹⁶; интерес представляет и Индекс ущерба для здоровья населения от загрязнения окружающей среды (Environmental Health Damage). Индикатором изменений в достижении целей устойчивого развития является и одноименный Рейтинг по достижению Целей устойчивого развития, измеряющий прогресс в достижении всех 17 ЦУР, в котором в 2021 году Беларусь заняла 24 место среди 165 стран¹⁷, что достаточно хороший показатель.

Необходимо отметить, что и идеи партнерства государства и бизнеса имеют далекую историю и возникли как закономерный отклик на двойственность социально важных проблем: их затратность и одновременно большую значимость. Так, идея сотрудничества публичного и частного сектора берет свое начало в исследованиях таких известных экономистов как А. Смит [11], Д. Рикардо [12]. Так, А. Смит писал о том, что государство должно брать на себя только те задачи, с которыми неспособен справиться частный сектор, либо он выполняет их хуже/дороже, чем публичный сектор. Кроме того, анализ утверждений А. Смита по поводу большего риска внешних инвестиций и заинтересованности владельцев капитала к сохранению денег внутри страны с отсылкой к его известной «невидимой руке» позволяет прийти к выводу, что создание внутри государства благоприятных условий для развития инвестиций, в том числе и путем законодательного закрепления механизмов такого взаимодействия публичного и частного сектора, будут способствовать экономическому росту государства.

Первые упоминания о законодательном закреплении сотрудничества государства и частных структур, в том числе и в сфере экологических отношений, относятся к середине 13 века (Испания, добыча полезных ископаемых), а также середине XVI века – строительство первого канала на концессионной основе во Франции (при Наполеоне был принят Закон Франции о концессиях). В России первые упоминания подобного сотрудничества датируются XVIII веком и реформами Петра I [13; 14], в то же время в России была распространена «система откупов», суть которой заключалась в передаче государством частным лицам прав по взиманию налогов и других государственных доходов. Французский исследователь К. Безансон опубликовал книгу: «2000 лет истории публично-частного партнерства для строительства систем и объектов общего пользования» в 2004 г., где говорит о 2000 лет сотрудничества между государством, общинами и частными предпринимателями по созданию и эксплуатации оборудования и услуг коллективного пользования [15]. Такое заявление справедливо, если учитывать, что еще в Древнем Риме уже существовала «система откупов». Более того, государство через особого прокуратора предоставляло частным лицам участки для разработки полезных ископаемых на условиях уплаты в казну десятой части прибыли [16, с. 23].

В процессе исследования формируется вывод, что, когда мы говорим о партнерстве государства и субъектов экономической деятельности в области охраны окружающей среды, предпочтительна дефиниция «публично-частное партнерство». Что указывает на трехсторонний характер таких отношений, а также на наличие в партнерстве третьей стороны – заинтересованной общественности (в виде некоммерческих организаций, объединений граждан в легализованных государством формах, международные организации, академические круги и т.д.), что формирует новую конфигурацию такого рода партнерства, а, кроме того, указывает на наличие социальной составляющей, что делает такое взаимодействие наиболее предпочтительным, особенно если мы говорим об экологических отношениях. Необходимость трехстороннего партнерства обосновывается тем фактом, что мы не можем уйти от экономической составляющей партнерства – главенствующей целью каждого из партнеров является получение выгоды от сотрудничества, и как следствие уже экологически благополучная среда, при этом любые проекты в области охраны окружающей среды затрагивают интересы граждан этой страны, безопасность общей для всех окружающей среды.

В обоснование тезиса о том, что публично-частное партнерство является инструментом, связующим элементы концепции устойчивого развития, приведем выдержки из некоторых документов, принятых по результатам международных собраний. Так, итоговый документ Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» принятый в 2015 году содержит

¹⁴ Ecological Footprint. URL: <https://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/>.

¹⁵ Индекс «живой планеты». URL: <https://livingplanet.panda.org/ru/what-is-the-living-planet-index>.

¹⁶ Индекс экологической устойчивости // Центр по экологическому законодательству и политике Йельского университета. URL: <https://www.yale.edu/esi>.

¹⁷ Sustainable Development Report / OUN. URL: <https://sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2021/#report-rankings>.

17 глобальных целей и 169 соответствующих задач, впервые в документе ООН отчетливо прозвучал призыв к действию в адрес частного сектора. Обратим внимание на последнюю семнадцатую цель, сформулированную как: «Партнерство в целях устойчивого развития». Данная цель предполагает «укрепление средств осуществления и активизацию работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития». Анализ задач, содействующих реализации указанной цели показывает, что в большей степени цель заключается в глобальном партнерстве правительств государств для совместного достижения устойчивого развития, однако, оно должно осуществляться с «участием многих заинтересованных сторон», «стимулировать и поощрять эффективное партнерство между государственными организациями, между государственным и частным секторами и между организациями гражданского общества, опираясь на опыт и стратегии использования ресурсов партнеров» (задача 17.17). В связи с чем, справедливо можем утверждать, что взаимодействие государства, субъектов экономической деятельности и заинтересованной общественности в экологической сфере есть не что иное, как эффективный механизм достижения целей устойчивого развития, провозглашенный официально на международном уровне. При этом данный тезис до сих пор не нашел выражения на национальном уровне: ни в законах, ни в программных документах. Например, в Латвии установлена взаимосвязь между партнерством и ЦУР в «Стратегии устойчивого развития Латвии до 2030 года» (п. 466)¹⁸, на данную взаимосвязь указывается и в «Национальной стратегии роста Греции»¹⁹. Интересно, что уровень соответствия законодательства о государственно-частном партнерстве Республики Беларусь международному оценивается Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) как высокий²⁰. Следует сказать, что публично-частное партнерство обеспечивает не только благоприятный экологический эффект за счет реализации проектов в указанной сфере, а также экономический (плата за выполненную работу, экономия для государственного партнера), организуются новые рабочие места, решаются общественно значимые вопросы, оказывается благоприятный экономический эффект в целом. Подтверждает необходимость сотрудничества в достижении Целей устойчивого развития и то, что ООН провозгласило следующее десятилетие – Десятилетием восстановления экосистем (2021 – 2030 гг.)²¹.

Основными признаками, определяющими проект публично-частного партнерства, являются: реализация общественно значимых проектов; возможность их реализации через частного партнера, при разделении экономической и финансовой ответственности с государством; длительность партнерских проектов; наличие оператора проекта от государства [17, с. 15–16]. Как уже было обозначено выше, если это ПЧП в сфере экологических отношений, то среди признаков также обязательно будет участие общественности в проектах. Тут необходимо отметить такую отличительную особенность публично-частного партнерства, как достижение общественно полезного результата, в частности, это отличает его от инвестиционной деятельности. Со стороны заинтересованности частного сектора в партнерстве, отметим, что одним из примеров осознания необходимости подобного сотрудничества является проект «Видение-2050», созданный Всемирным советом предпринимателей по устойчивому развитию (WBCSD)²², который отмечает важную роль частного сектора и инвесторов в достижении устойчивого развития²³. Данный проект представляет интерес для нашего исследования, поскольку подтверждает актуальность сотрудничества для природоохранных целей уже сейчас. Организаторы проекта говорят о том, что в связи с ограниченностью и исчерпаемостью природных ресурсов изменение способа производства и порядка потребления неизбежно. Для примера, в Республике Беларусь, по расчетам экономистов собственных запасов минерально-сырьевой базы государству достаточно на 25–30 лет и вопросы альтернативных источников энергии являются актуальными²⁴. Проект подтверждает готовность частного сектора к смене подхода к производству, а также к сотрудничеству с государством и общественностью в решении социально важных проблем глобального характера, к которым относятся и экологические проблемы. Разработчики проекта поставили цель – «представить, к чему приведут попытки реального курса устойчивого развития на глобальном уровне <...>». Отмечается, что интерес бизнеса сместится в сторону «зеленой» конкуренции государств и производств, будут разрабатываться модели роста и прогресса на основе сбалансированного использования возобновляемых ресурсов и переработки отходов. В документах проекта отмечается, что «существует тесное взаимодействие между правительствами, бизнесом и гражданским обществом. Достижение такого состояния не может быть успешно осуществлено отдельной страной, компанией, сообществом или сектором бизнеса». В контексте чего отметим, что первый шаг в сотрудничестве за государством, именно оно должно закрепить в законодательстве положения, позволяющие субъектам экономической деятельности выступать с инициативами, а также обосновать их важность привлечения к решению социально-значимых проблем для общественности, кроме того именно государство отвечает за экологическое образование граждан, их вовлечение в решение экологических проблем. Таким образом,

¹⁸ Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030. URL: https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/LIAS_2030_en_1.pdf.

¹⁹ A Growth Strategy for the Future. URL: <http://www.mindev.gov.gr/greece-a-growth-strategy-for-the-future/>.

²⁰ Insights and recommendations from the latest public-private partnerships laws assessment [Electronic resource] // EBPД. 2017–2018. URL: <https://www.ebrd.com/documents/comms-and-bis/law-in-transition-2018-ppp.pdf>.

²¹ Предотвращение, прекращение и обращение вспять деградации экосистем во всем мире. URL: <https://www.decadeonrestoration.org/ru>.

²² URL: <https://www.wbcsd.org/>; Осмысленные вложения. Частные компании и инвесторы добиваются целей устойчивого развития ООН. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3175681>.

²³ Проект «Видение-2050». URL: <https://www.wbcsd.org/content/wbc/download/6531/110805/1>.

²⁴ Развитие минерально-сырьевой базы страны. URL: <https://minpriroda.gov.by/ru/minsyrbaza-ru/>.

можно четко проследить связь между достижением ЦУР и партнерством государства, бизнеса и общественности, поскольку именно такое взаимодействие способно обеспечить одновременное выполнение ЦУР в трех сферах – экономической, экологической и социальной.

Кроме мотивации, заинтересованная общественность имеет и права на участие в проектах, связанных с любым воздействием на окружающую среду, закрепленные в нормативных правовых актах Республики Беларусь. Так, Законом об охране окружающей среды в качестве субъектов названы общественные объединения, иные юридические лица Республики Беларусь, а также граждане Республики Беларусь, в том числе индивидуальные предприниматели (ст. 6). Среди прав граждан в области охраны окружающей среды названный Закон указывает право «оказывать содействие государственным органам в решении вопросов охраны окружающей среды» (ст. 12), то же указано и в ст. 15 Закона относительно общественных объединений. Реализации названных прав общественности будет способствовать наделение местных исполнительных органов полномочиями выступать в качестве государственного партнера по проектам ПЧП, поскольку это обеспечит возможность реального взаимодействия партнеров друг с другом.

В рамках построения устойчивого общества наблюдается переход к экологически ориентированной экономике, получившей название «зеленой экономики» (НСУР-2030), где сама выработка стратегии трансформации называется «зеленым ростом». Зеленую экономику необходимо рассматривать в неразрывной связи с концепцией устойчивого развития. При этом, сформировавшаяся концепция «зеленой экономики» призвана обеспечить более гармоничное согласование между собой трех компонентов устойчивого развития – экономического, экологического и социального [18, с. 141]. Так, в Республике Беларусь принят Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики²⁵. Зеленый же рост подразумевает «комплексную программу стимулирования экономического роста, нацеленную на снижение антропогенного воздействия путем перехода к экологически безопасному, низкоуглеродному и климатически устойчивому развитию путем проведения экологической модернизации экономики, а также социальную практику, от которой зависит благополучие общества». Он призван активировать инвестиционные проекты и инновации, которые могут лечь в основу устойчивого роста. Стимулированию «зеленого роста» будет содействовать комплексная экологическая модернизация национальной экономики, что требует соответствующего финансирования, дополнительных инвестиций²⁶. На основе анализа принципов «зеленого роста» [19] можно заключить, что указанная концепция выступает в качестве первой стадии перехода к устойчивому развитию на местном и глобальном уровнях. При этом модель устойчивого развития стала качественно новой парадигмой развития, которое противопоставляется неограниченному росту и учитывает необходимость биосферы самовосстанавливаться. Реализация стратегии устойчивого развития на практике требует больших затрат государства, для чего предлагается необходимость привлечения средств частного бизнеса с распределением рисков между государственным и частным партнерами, а также информирование и привлечение к принятию экологически значимых решений заинтересованной общественности. Публично-частное партнерство является как раз тем механизмом, который способен сплотить государство, субъектов экономической деятельности и заинтересованную общественность для совместной смены способа производства-потребления.

Заключение. Подводя итог вышесказанному, сформулируем основные выводы:

1. Модель устойчивого развития стала качественно новой парадигмой развития, которое противопоставляется неограниченному росту и учитывает необходимость биосферы самовосстанавливаться. Реализация стратегии устойчивого развития на практике требует больших затрат государства, для чего предлагается необходимость привлечения средств частного бизнеса, с распределением рисков между государственным и частным партнерами, а также информирование и привлечение к принятию экологически значимых решений заинтересованной общественности.

2. Анализ законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов позволяет сделать вывод о том, что всю данную сферу можно рассматривать как самостоятельное направление приложения возможностей партнерства, а, учитывая тот факт, что охрана окружающей среды требует больших затрат, эффективным видится привлечение внутренних и внешних инвесторов из частного бизнеса.

3. Публично-частное партнерство есть механизм имплементации устойчивого развития в практику государства, поскольку он способен сплотить государство, субъектов экономической деятельности и заинтересованную общественность для совместной смены способа производства-потребления.

4. При этом публично-частное партнерство является правовым инструментом, связующим элементы устойчивого развития воедино, именно оно делает возможным их совместное согласованное достижение, что подтверждают международные документы.

5. Представляется, что для эффективной реализации концепции устойчивого развития в Республике Беларусь на современном этапе необходимо:

– отражение связи между публично-частным партнерством и устойчивым развитием в нормативных правовых актах Республики Беларусь, что будет соответствовать мировым тенденциям развития законодательства;

²⁵ О Национальном плане действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы: постановление Совета Министров Республики Беларусь 10 декабря 2021 г. № 710 / ЭТАЛОН. Законодательство // Нац. прав. Интернет-портал. Минск, 2022.

²⁶ A Guidebook to the Green Economy. Issue 4: A guide to international green economy initiatives // UNDESA. 2013. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1516>.

- активное взаимодействие государства с субъектами экономической деятельности и общественностью в вопросах охраны окружающей среды и природопользования;
- создание и законодательное закрепление новых механизмов и способов финансирования и сотрудничества;
- развитие экологического образования, правового просвещения населения.

Успешному осуществлению исследуемого механизма на практике будет способствовать надлежащее правовое регулирование, в связи с чем необходимо дополнить некоторые статьи Закона «Об охране окружающей среды»:

1) наделить Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды в области охраны окружающей среды полномочием выступать в роли координатора при осуществлении публично-частного партнерства в области охраны окружающей среды (дополнив статью 10);

2) наделить местные Советы депутатов и исполнительные и распорядительные органы в области охраны окружающей среды полномочием выступать в роли государственного партнера при осуществлении публично-частного партнерства в области охраны окружающей среды (дополнив статью 11);

3) наделить общественные объединения правом принимать участие в осуществлении проектов публично-частного партнерства (дополнив статью 15).

В Законе Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» закрепить взаимосвязь между публично-частным партнерством и достижением целей устойчивого развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Курилович, М.П. О тенденциях в государственно-частном партнерстве в области охраны окружающей среды / М.П. Курилович // Современные тенденции развития права, государства и интеграционных образований : междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов, Минск, 2-3 нояб. 2018 г. / БГУ, Юрид. фак-т ; редкол.: Т.А. Червякова (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2019. – С. 380–382.
2. Алехин, Е.И. Об определении критериев устойчивого развития / Е.И. Алехин // Ученые записки Орловского государственного университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 4(48). – С. 7–14.
3. Карпович, О.Г. Глобальные проблемы и международные отношения / О.Г. Карпович. – М. : Изд. ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. – 503 с.
4. Сунцов, С.А. История понятия и концепции устойчивого развития / С.А. Сунцов // Молодой ученый. – 2018. – № 41(227). – С. 24–28.
5. Вернадский, В.И. Химическое строение биосферы Земли и ее окружения / В.И. Вернадский // Наука. – М., 1987. – 348 с.
6. Снакин, В.В. Устойчивое развитие / В.В. Снакин // Жизнь Земли. – 2018. – № 40(1). – С. 101–110.
7. Ридевский, Г.В. Теоретические основы концепции устойчивого развития / Г.В. Ридевский. – Могилев : МГУ, 2003. – 41 с.
8. Философия устойчивого развития и социальная экология : пособие / А.И. Зеленков [и др.] ; под ред. А.И. Зеленкова. – Минск : БГУ, 2015. – 200 с.
9. Скоморохина, Е.В. Стратегия (концепция) устойчивого развития: перспективы реализации в мире и России [Электронный ресурс] / Е.В. Скоморохина // Вестник ВГУ. Сер.: Право. – 2015. – № 4. – С. 13–18 – URL: <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/pravo/2015/04/2015-04-02.pdf>.
10. Колодко, Г.В. Мир в движении / Г.В. Колодко. – М. : Магистр, 2009. – 575 с.
11. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [пер. с англ.] / А. Смит. – М. : АСТ, 2021. – 1072 с.
12. Рикардо, Д. Сочинения : в 4 т. / Д. Рикардо ; пер. под ред. М.Н. Смит. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 1.: Начала политической экономии и налогового обложения. – 360 с.
13. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. – М. : Наука, 2005. – 315 с.
14. Запатрина, И.В. Потенциал публично-частного партнерства в развивающихся экономиках / И.В. Запатрина. – Киев : Центр-друк, 2011. – 152 с.
15. Bezangon, X. 2000 ans d'histoire du partenariat public-privé pour la réalisation des équipements et services collectifs / X. Bezangon. – Paris : Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 2004.
16. Белицкая, А.В. Государственно-частное партнерство: историко-правовой аспект / А.В. Белицкая // История государства и права. – 2010. – № 21. – С. 21–25.
17. Marcou, G. Le partenariat public-privé : retrait ou renouveau de l'intervention publique / G. Marcou // Partenariat public-privé et collectivités territoriales, Les séminaires de la Caisse des Dépôts. – Paris : La Documentation française, 2002. – P. 15–16.
18. Богданович, А.В. Устойчивое развитие и «зеленая экономика» / А.В. Богданович // Белорусский экономический журнал. – 2012. – № 3. – С. 139–145.
19. Хуторова, Н.А. Зеленый рост как новый вектор развития российской экономики / Н.А. Хуторова // Лесной вестник. – 2015. – Вып. 1. – С. 190–198.

REFERENCES

1. Kurilovich, M.P. (2019). O tendentsiyakh v gosudarstvenno-chastnom partnerstve v oblasti okhrany okruzhayushchei sredy. In *Sovremennyye tendentsii razvitiya prava, gosudarstva i integracionnykh obrazovanij* T.A. Chervyakova (Eds.). Minsk: BGU, 380–382. (In Russ.).
2. Alekhin, E.I. (2012). Ob opredelenii kriteriev ustoichivogo razvitiya [About definition of criteria of a sustainable development]. *Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Gumanitarnyye i social'nye nauki*, (4), 7–14. (In Russ., abstr. in Engl.).
3. Karpovich, O.G. (2014). *Global'nye problemy i mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow: YuNITI-DANA: Zakon i pravo. (In Russ.).
4. Suntsov, S.A. (2018). Istoriya ponyatiya i kontseptsii ustoichivogo razvitiya. *Molodoj uchenyj*, (41), 24–28. (In Russ.).
5. Vernadskii, V.I. (1987). *Khimicheskoe stroenie biosfery Zemli i ee okruzheniya*. Nauka. Moscow. (In Russ.).

6. Snakin, V.V. (2018). Ustoichivoe razvitie [Sustainable development]. Zhizn' Zemli [The life of the Earth], Vol. 40, (1), 101–110. (In Russ., abstr. in Engl.).
7. Ridevskii, G.V. (2003). Teoreticheskie osnovy kontseptsii ustoichivogo razvitiya [Theoretical foundations of the concept of sustainable development]. Mogilev: MGU. (In Russ.).
8. Zelenkov, A.I., Anohina, V.V., Dobrorodnij, D.G., Lizgaro, V.E., Shavrova, O.G. (2015). *Filosofiya ustoichivogo razvitiya i sotsial'naya ekologiya: posobie [Philosophy of sustainable development and social ecology]* A.I. Zelenkov (Eds.). Minsk: BGU. (In Russ.). URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/151205>.
9. Skomorokhina, E.V. (2015). Strategiya (kontseptsiya) ustoichivogo razvitiya: perspektivy realizatsii v mire i Rossii. *Vestnik VGU. Seriya Pravo*, (4), 13–18. (In Russ., abstr. in Engl.). URL: <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/pravo/2015/04/2015-04-02.pdf>.
10. Kolodko, Gzh.V. (2011). *Mir v dvizhenii [World in motion]*. Moscow: Magistr. (In Russ.).
11. Smit, A. (2021). *Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov*. Moscow: AST. (In Russ.).
12. Rikardo, D. (1955). *Sochineniya : v 4 t. T.I. Nachala politicheskoi ekonomii i nalogovogo oblozheniya*. Moscow: Gospolitizdat. (In Russ.).
13. Varnavskii, V.G. (2005). *Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski [Partnership between the state and the private sector: forms, projects, risks]*. Moscow: Nauka. (In Russ.).
14. Zapatrina, I.V. (2011). *Potentsial publichno-chastnogo partnerstva v razvivayushchikhsya ekonomikakh [The Potential of Public-Private Partnerships in Emerging Economies]*. Kiev: Tsentrodruk. (In Russ.).
15. Bezangon, X. (2004). *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé pour la réalisation des équipements et services collectifs*. Paris: Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées.
16. Belitskaya, A.V. (2010). Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: istoriko-pravovoi aspekt. *Istoriya gosudarstva i prava*, (21), 21–25. (In Russ.).
17. Marcou, G. (2002). Le partenariat public-privé : retrait ou renouveau de l'intervention publique. In *Partenariat public-privé et collectivités territoriales, Les séminaires de la Caisse des Dépôts*. Paris: La Documentation française, 15–16.
18. Bogdanovich, A.V. (2012). Ustoichivoe razvitie i «zelenaya ekonomika». *Belorusskij ekonomicheskij zhurnal*, (3), 139–145. (In Russ.).
19. Khutorova, N.A. (2015). Zelenyi rost kak novyi vektor razvitiya rossiiskoi ekonomiki [Green growth as a new policy direction for Russian development]. *Lesnoj vestnik. Forest messenger*, (1), 190–198. (In Russ., abstr. in Engl.).

Поступила 10.03.2022

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A LEGAL INSTRUMENT LINKING THE ELEMENTS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

M. KURYLOVICH

The formation of the national legislation of the Republic of Belarus in the field of sustainable development, as well as the partnership between the state and economic entities, is significantly influenced by the established international legal regulation. In this regard, the article analyzes the process of formation of the term «sustainable development» in international law, as well as the emergence of cooperation between the state and the private sector. The role of the mechanism of public-private partnership as a legal instrument linking the elements of sustainable development is substantiated. The author draws attention to the need to involve economic entities in environmental protection and rational nature management, as well as the involvement of the public as the third mandatory partner, for which it is proposed to use the definition of «public-private partnership». Recommendations are formulated for improving the legislation of the Republic of Belarus, including on public-private partnership, in order to achieve the goals of sustainable development.

Keywords. Sustainable development, environmental protection, public-private partnership.