

УДК 334.012.35, 349:681
ББК 67.400.532.22

**О ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ
В СИСТЕМЕ
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ГИДРО-
МЕТЕОРОЛОГИИ И
МОНИТОРИНГУ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Соловьева Наталья Владимировна, начальник отдела Управления Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; *Соловьев Никита Павлович*, ведущий специалист отдела ФГБУ "Центр реализации бюджетной политики и обеспечения деятельности федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды" (Россия, Москва)

**ДАР БОРАИ ШАРИКИИ
ДАВЛАТИЮ ХУСУСӢ
ДАР НИЗОМИ
ФЕДЕРАЛИИ ХАДАМОТИ
ГИДРОМЕТЕОРОЛОГӢ
ВА МОНИТОРИНГИ
МУҲИТИ ЗИСТ**

Соловьова Наталья Владимировна, сардори шӯъбаи Идораи хадамоти федералии гидрометеорология ва мониторинги муҳити зист; *Соловьов Никита Павлович*, мутахассиси пешбари шӯъбаи Муассисаи федералии давлатии бюджетии «Маркази амалигардонии сиёсати бюджет ва таъмини фаъолияти хадамоти федералии гидрометеорология ва мониторинги муҳити зист» (Русия, Москва)

**ON PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP IN THE
SYSTEM OF THE FEDERAL
SERVICE FOR
HYDROMETEOROLOGY
AND ENVIRONMENTAL
MONITORING**

Solovyova Natalya Vladimirovna, chiefess of the department under the Federal Service Managerial Office on hydrometeorology and environmental monitoring; *Solovyov Nikita Pavlovich*, leading expert of State Federal Managerial Office department "The Center of Budget Policy Realization and Ensurance of the Activities of Federal Service on HEM" (Russian, Moscow) **E-MAIL:** 1250094@mail.ru

Ключевые слова: государственное-частное партнерство, информационное право, информационные услуги, метеорологическая деятельность, метеорологическая информация, новеллы законодательства, публично-правовое образование

Формализация Федерального закона «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – закон) была воспринята профессиональным сообществом неоднозначной реакцией, в том числе по причине того, что обозначенный закон оставил неразрешенными отдельные вопросы правового регулирования отношений в рамках государственного и частного партнерства. Так, например, в законе не прослеживаются роль и значение регионального законодательства, регулирующего отношения государственного-частного партнерства, а также не решены вопросы об иных формах участия государства в инвестиционных отношениях по государственному-частному партнерству. Кроме того, весьма дискуссионной выглядит правовая возможность включения третейских оговорок в соглашения о государственном-частном партнерстве, заключаемых в соответствии с региональным законодательством.

Калидвожаҳо: шарикии давлатию хусусӣ, ҳуқуқи иттилоотӣ, хизматрасониҳои иттилоотӣ, фаъолияти метеорологӣ, иттилооти метеорологӣ, новеллаҳои қонунгузорӣ, ташиклиаи оммавию ҳуқуқи маориф

Ба суригароии Қонуни федералӣ «Дар бораи шарикии давлатию хусусӣ, шарикии мунитсипалию хусусӣ ва ворид намудани тағйирот ба баъзе санадҳои қонунгузории Федератсияи Русия» (минбаъд – қонун) аҳли ҳуқуқишиносӣ воқуниши мухталиф нишон доданд. Яке аз сабабҳои ин ҳолат дар он буд, ки қонуни мазкур масъалаҳои алоҳидаи танзими ҳуқуқи муносибатҳои шарикии давлатию хусусиро ҳал накардааст. Масалан, дар қонун нақш ва аҳамияти қонунгузории минтақавӣ, ки муносибатҳои шарикии давлатию хусусиро ҳал мекунад, пайгирӣ нашудааст, ҳамчунин масъалаҳо дар бораи шаклҳои иштироки давлат дар муносибатҳои сармоягузорӣ тибқи шарикии давлатию хусусӣ ҳал нашудаанд. Ғайр аз ин, имконияти ҳуқуқи ворид сохтани қайду шартҳои ҳақамӣ ба созишнома дар бораи шарикии давлатию хусусӣ, ки тибқи қонунгузории минтақавӣ баста мешавад, баҳсбарангез аст.

Key words: *public-private partnership, information law, information services, meteorological activity, meteorological information, novelties of legislation, public-legal education, private investments, economic efficiency*

The formalization of the Federal law "On Public-Private Partnership, Municipal-Private Partnership and Amendments to certain Legislative Acts of the Russian Federation" (hereinafter – the law) was met with a mixed reaction by the professional community, due to the fact that the designated law left unresolved certain issues of legal regulation of relations between public and private partnership. For example, the law does not trace the role and importance of regional legislation regulating public-private partnership relations, as well as the issues of other forms of state participation in investment relations on public-private partnership. In addition, the legal possibility of including arbitration clauses in public-private partnership agreements concluded in accordance with regional legislation is very controversial.

Отдельные представители юридической науки определяют государственно-частное партнерство (далее также – ГЧП) с позиции приоритетного значения государства либо частного сектора. Так, одни авторы «взывают» к гегемонии частного сектора, подчеркивая его «накопительные» возможности, и определяют естество ГЧП с позиции аутсорсинга инвестиций в инфраструктурные проекты [1, с. 6-7] либо в качестве определенного инструментария негосударственного сектора, обеспечивающего инфраструктурные услуги социальной значимости [2]. Другие авторы, напротив, акцентируют внимание на первостепенной роли публично-правовых образований, позиционируя ГЧП в качестве формы государственной поддержки предпринимательской деятельности, которая состоит в заинтересованности государства в финансировании социально значимой деятельности субъектов предпринимательства [3, с. 232-239].

В настоящем исследовании речь пойдет о правовых и экономических возможностях осуществления ГЧП при реализации государственной деятельности Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее – Росгидромет).

Конституцией Российской Федерации установлено, что метеорологическая служба

относится к ведению Российской Федерации. В соответствии со статьей 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях является лицензируемой [4].

Федеральный закон «О гидрометеорологической службе» определяет, что юридические лица, осуществляющие работы или предоставляющие услуги в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды, предоставление информации об опасных природных явлениях, о состоянии окружающей среды, ее загрязнении входят в состав гидрометеорологической службы. Гидрометеорологическая служба выступает гарантом гидрометеорологической безопасности, т.е. состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от воздействия опасных природных явлений, изменений климата [5]. Статьей 10 означенного закона предусмотрено, что участники деятельности гидрометеорологической службы обязаны соблюдать федеральное законодательство об обеспечении единства измерений, в том числе требований, установленных федеральным органом исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областей, при проведении наблюдений за состоянием окружающей среды, ее загрязнением, при сборе, обработке, хранении и распространении информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, а также при получении информационной продукции.

Информация и информационная продукция, полученная в результате гидрометеорологической деятельности, используется для прогнозирования, предупреждения и обнаружения опасных явлений природного, антропогенного и техногенного характера и своевременного информирования Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также органов государственной власти Российской Федерации.

Положение об информационных услугах в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды [6] определяет, что Росгидромет обеспечивает предоставление информационных услуг в области гидрометеорологии субъектам права независимо от их организационно-правовой формы. При этом специализированная информация в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды предоставляется получателям информации в рамках совместных программ (соглашений), а также по гражданско-правовым договорам, заключенным в целях информационного обеспечения третьих лиц.

Информация общего и специализированного назначения может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений. Информация может свободно использоваться любым лицом и передаваться одним лицом другому лицу, если федеральными законами не установлены ограничения для доступа к информации либо иные требования к порядку ее предоставления или распространения. От имени Российской Федерации правомочия обладателя информации осуществляются соответственно государственными органами в пределах их полномочий, установленных соответствующими нормативными правовыми актами (ч. 1 ст. 5, п. 3 ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

Таким образом, наряду с уполномоченным федеральным органом государственной власти, также и субъекты предпринимательства вправе осуществлять деятельность в сфере экономического оборота метеорологической информации общего и специального назначения (например, авиаметеорологической информации).

Здесь следует понимать, что практика представления в средствах массовой информации прогноза погоды, содержащего недостоверные сведения о температурном режиме, повлекшие причинение вреда и ущерба здоровью или жизни населения, окружающей природной среде, повреждение или уничтожение имущества субъектов права, весьма часто приводит к критически-неблагоприятным последствиям. В этой связи в Государственную Думу Российской Федерации субъектом законодательной инициативы был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», предлагающий установить административную ответственность за предоставление неточных и недостоверных метеопрогнозов. Однако проект федерального закона по предложению Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству был «исключен» из перечня проектов федеральных законов, подлежащих рассмотрению Государственной Думой, в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы [7].

Таким образом, можно говорить о необходимости выработки иных подходов организационно-правового характера, направленных на обеспечение выработки и предоставление достоверных метеопрогнозов соответствующим потребителям. Если подходить к разрешению поставленного вопроса с позиции развития правового механизма ГЧП, необходимо осознавать, что государственный и частный секторы общественного производства в сфере экономики в целом имеют общие цели и решают общие задачи. В качестве одной из ключевых задач выступает внедрение инновационных технологий в сферу развития науки, совершенствование методики наблюдений, формирование новых вычислительных технологий (оборудования) в сфере метеорологической деятельности по выработке и предоставлению соответствующей информации. В свою очередь эти инновационные меры требуют существенных финансовых ресурсов государства, что не всегда оправданно в части получения ожидаемого экономического эффекта. В то же время эффективность экономических вложений государства можно повысить посредством привлечения частных инвестиций в развитие метеорологической отрасли.

Как представляется, частный сектор способен мобильно и эффективно разместить частный (венчурный) капитал в государственном секторе экономики для обеспечения высокотехнологичных разработок в области прогнозирования, определения характеристик окружающей среды, вычислений и обработки метеорологических данных. Создание информационных систем в установленной сфере на основе имеющейся многолетней практики функционирования научно-исследовательских учреждений Росгидромета обеспечит формирование оптимальных информационно-телекоммуникационных систем и минимизацию рисков, связанных с получением как собственно первичной информации, так и с производством информационного продукта.

Как свидетельствует мировой опыт, применяя инновации в сфере ГЧП, являющиеся результатом вложения инвестиций в научные исследования и разработки, бизнес-компании придают «дополнительные функции» продукции по прогнозированию погоды и обеспечивают широкое распространение прогнозов погоды [8].

Тем самым «научный капитал» государственного сектора, «помноженный» на частный (венчурный) капитал, может быть «эквивалентен» инновациям, благопотребным для развития науки, наблюдений и вычислительных технологий в сфере предоставления

метеорологической информации.

Одним из направлений развития ГЧП в сфере производства метеорологической информации выступает привлечение частного капитала для финансирования создания, запуска и эксплуатации искусственных спутников Земли. Исходя из того, что стоимость запуска ряда новых приборов в космос для наблюдения за Землей относительно невысока, (например, малогабаритных спутников CubeSat) [9], частота и количество новых запусков могут быть со временем значительно увеличены. Это предоставляет новые экономические возможности для бизнес-сообщества не только в контексте запуска спутников в интересах метеорологии, но и в осуществлении их последующего информационного обслуживания.

В этой связи риски, связанные с запуском и эксплуатацией искусственных спутников Земли, могут быть «разделены» между государственным и частным сектором экономики. Разумеется, это требует разработки новых бизнес-моделей для обеспечения доступности данных и реструктуризации распределения финансовых средств и рисков.

Например, существуют компании, которые на основе работы, осуществленной изначально рядом национальных метеорологических и гидрологических служб, разработали оборудование для установки на коммерческих воздушных судах, которое в качестве вспомогательной услуги обеспечивает канал связи между воздушным судном и Землей для метеорологического обеспечения [8].

На сегодняшний день частный сектор, имеющий собственные вычислительные мощности, разрабатывает компьютерное оборудование, позволяющее значительно снизить потребление энергии и увеличить производительность технических производств. В связи с тем, что алгоритмы численного прогнозирования погоды недостаточно эффективно структурированы для алгоритмов следующего поколения, существует насущная необходимость в тесном взаимодействии между разработчиками и поставщиками аппаратного/ программного обеспечения при внедрении новых технологий. Исходя из того, что прогнозы погоды являются самыми популярными приложениями на цифровых электронных устройствах, многие частные информационные компании видят потенциал в том, чтобы вместе с метеорологическими прогнозами предоставлять многие другие данные, обеспечивая попадание прогнозов погоды в руки тех, кто в них больше всего нуждается [8].

Таким образом, можно вести речь о том, что в текущее время частный «капитал» имеет достаточно высокую заинтересованность в производстве оперативного численного прогноза погоды в глобальном и региональном масштабах и в использовании данных наблюдений в коммерческих целях.

Разумеется, ключевая роль в проведении долгосрочных научных исследований, по существу, должна отводиться государственному сектору. Здесь следует осознавать, что метеорологическая отрасль изначально была выстроена и в дальнейшем обязана базироваться на государственных инвестициях как в основные сети наблюдений, так и в базовые исследования и разработки. При этом частный сектор может осуществлять софинансирование конкретных исследовательских проектов и работ на основе соглашений о государственно-частном партнерстве.

Принимая во внимание потребность экономики частного сектора в предоставлении метеопрогнозов, Стратегия деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года [10] закрепила необходимость вовлечения частного

капитала в инвестирование проектов по развитию гидрометеорологического обеспечения, в том числе на условиях государственно-частного партнерства.

Вместе с этим услуги частного сектора по предоставлению метеорологической информации не должны «нарушать» работу уже имеющегося государственного механизма, в соответствии с которым такие данные, оплачиваемые из государственного бюджета, предоставляются, например, во Всемирную службу погоды Всемирной метеорологической организации или в Единый государственный фонд данных о состоянии окружающей среды, ее загрязнении. При этом развитие государственно- частного партнерства способно предоставить новые возможности, в частности, для моделирования алгоритмов численных прогнозов погоды. Например, специализированная информация, необходимая конкретным пользователям, могла бы быть подготовлена либо на основе стандартизированных выходных данных с использованием разнообразных средств, включая постпроцессинг/калибровку, интерпретацию прогнозиста и другие методы, обеспечивающие дополнительные характеристики, или посредством использования нестандартных выходных данных для выпуска конкретных прогнозов для конкретных областей экономики.

В настоящее время Росгидромет обладает разветвленной государственной наблюдательной сетью, состоящей из метеорологического оборудования, нуждающегося в модернизации. Вместе с тем информация, получаемая посредством государственной наблюдательной сети, является достоверной, поскольку методология ее получения соответствует требованиям, предъявляемым Федеральным законом от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» [11]. При этом, если частный сектор и имеет собственную наблюдательную сеть, о достоверности информации зачастую вести речь преждевременно.

Исходя из того, что метеопрогнозы должны быть точными и достоверными, полагаем необходимым формализовать в федеральном законодательстве норму, предусматривающую обязанность субъектов метеорологической деятельности при осуществлении подготовки метеопрогнозов в целях предоставления их через средства массовой информации неограниченному числу лиц, использовать информацию, полученную исключительно государственной наблюдательной сетью. Обозначенная новелла законодательства не только приведет к повышению достоверности метеопрогнозов, но и позволит привлечь средства на модернизацию и расширение государственной наблюдательной сети.

Список использованной литературы:

1. Иванов И. Государственно-частное партнерство в России: практика и проблемы регулирования // *Корпоративный юрист*. - 2005. - № 3. - С. 5-9.
2. Чернышев О.А., Калашикова Е.О. Развитие государственно-частного партнерства в России [Электронный ресурс] // URL: http://www.rusk.ru/analitika/2009/02/17/razvitie_gosudarstvenno-chastnogo_partnerstva_v_rossii/ (дата обращения: 27.10.2019).
3. Шишкин С.Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект. - М.: Волтерс Клувер, 2007. - 246 с. [Электронный ресурс] // СПС Гарант [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 27.10.2019).

4. *Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»* [Электронный ресурс] // СПС «Гарант» [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 27.10.2019).
5. *Федеральный закон от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе»* [Электронный ресурс] // СПС «Гарант» [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 27.10.2019).
6. *Постановление Правительства Российской Федерации от 15.11.1997 № 1425 «Об информационных услугах в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды».* [Электронный ресурс] // СПС «Гарант» [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 27.10.2019).
7. *Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации.* [Электронный ресурс] // Официальный сайт. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1033280-6> (дата обращения: 27.10.2019).
8. *Thorpe Alan. Метеорологическая отрасль: глобальное государственно-частное партнерство. Bulletin n°: Vol 65 (2) – 2016* [Электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной метеорологической организации. URL: <https://public.wmo.int/ru/resources/bulletin/> (дата обращения: 27.10.2019).
9. *CubeSat* [Сайт] [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cubesat.org/about> (дата обращения: 28.10.2019).
10. *Распоряжение Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р «Об утверждении Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата)»* [Электронный ресурс] // СПС «Гарант» [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 28.10.2019).
11. *Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»* [Электронный ресурс] // СПС «Гарант» [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 28.10.2019).

Reference Literature:

1. *Ivanov I. Public-Private Partnership in Russia: Practice and Regulation Problems // Corporative Jurist. – 2005, N3. – pp. 5-9*
2. *Chernyshov O. A., Kalashnikova Ye. O. Development of Public-Private Partnership in Russia (Electronic resource) // URL: http://www.rusk.ru/analitika/2009/02/17/razvitie_gosudarstvenno-chastnogo_partnerstva_y_rossii/ (Date of request: 27.10.2019)*
3. *Shishkin S. N. State Regulation of Economy: Entrepreneurial Aspect. – M.: Volters Clover, 2007. – 246 pp. (Electronic resource // Guarantee [site] SPS. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 27.10.2019)*
4. *Federal Law from 04.05.2011, N99 – “On Licensing of certain Types of Activities” (Electronic resource) // Guarantee [site] SPS URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 27.10.2019)*

-
5. Federal Law from 19.07.1998, N113- “On Hydrometeorological Service” (Electronic resource) // Guarantee [site] SPS. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 27.10.2019)
 6. Enactment of Russian Federation Government from 15.11.1997, N1425 “On Informational Services in the Field of Hydrometeorology and Monitoring over Environmental Pollution” (Electronic resource) // “Guarantee” [site] SPS. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 27.10.2019)
 7. Russian Federation Federal Assembly State Duma [electronic resource // Official site. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1033280-6> (Date of request: 27.10.19)
 8. Thorpe, Alan. Meteorology Branch: Global Public-Private Partnership. Bulletin: V. 65(2) – 2016 [Electronic resource]. Official site of World Meteorological Organization. URL: <https://public.wmo.int/ru/resources/bulletin/> (Date of request: 27.10.2019)
 9. Cube Site [Electronic resource] // URL: <http://www.cubesat.org/about> (Date of request: 29.10.2019)
 10. RF Government Order from 03.09.2010, N1458-p “On Validation of Activity Strategy in the Field of Hydrometeorology and Adjacent Branches for the Period up to 2030 (with climate changes aspects taken into account” [Electronic resource] // “Guarantee” [site] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 28.10. 2019)
 11. Federal Law “On Ensurance of Measurements Unification” from 26.06.2008, N102 – [Electronic resource] // “Guarantee” <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (Date of request: 28.10.2019)