

---

**УДК 330.322.16****Резников Я.К., Шахворостов Г.И.****ОЦЕНКА ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ*

**Аннотация:** В статье рассматриваются подходы к определению понятий государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Исследуются механизмы и формы реализации проектов МЧП, раскрывается сущность данного института. Анализируется опыт реализации проектов муниципально-частного партнерства в различных регионах Российской Федерации.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, государство, бизнес, проект

**UDK 330.322.16****Reznikov Y.K., Shakhvorostov G.I.****EVALUATION OF THE PRACTICES OF IMPLEMENTATION OF THE MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION***The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

**Abstract:** The article discusses approaches to the definition of public-private and municipal-private partnership. Explores the mechanisms and forms of implementation of the MPP project, the essence this institution. Examines the experience of implementation of projects of municipal-private partnership in different regions of the Russian Federation.

**Key words:** public-private partnership, municipal-private partnership, state, business, project

В последние время как один из основных подходов в сфере реализации инфраструктурных проектов широко применяются государственно-частное

партнерство (ГЧП) и муниципально-частное партнерство (МЧП) [8]. Принадлежащем управлению ГЧП и МЧП способны обеспечить государственному и муниципальному секторам экономики ряд преимуществ, к примеру, облегчить финансовое бремя государственного и муниципального сектора, обусловленное ростом расходов на развитие инфраструктуры, дать возможность делегирования рисков от государственного и муниципального сектора частному и повысить эффективность расходования средств на инфраструктуру за счет более эффективных, менее затратных и надежных услуг.

В соответствии со взглядами Н.А. Игнатюк [4] ГЧП представляет сотрудничество юридических лиц, граждан и/или их объединений с представителями публичной власти, которое производится на основании объединения ресурсов, а также потенциала, направленного на осуществление государственной политики в целях решения общественно значимых задач.

В.Г. Варнавский [2] считает, что государственно-частное партнерство это юридически оформленная (чаще, имеющая конкретный обозначенный срок), предусматривающая совместное инвестирование с последующим распределением рисков, система отношений государственного сектора с юридическими лицами, муниципальными образованиями, а также гражданами Российской Федерации. В свою очередь, государственная и/или муниципальная собственность, а также различные виды предоставляемых услуг являются предметом рассматриваемой системы отношений.

Таким образом, в литературе представлено множество альтернативных определений ГЧП. Поскольку ГЧП – явление достаточно новое, существует некоторая неопределенность, и в различных странах используются различные содержательные трактовки ГЧП.

Традиционно механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) рассматривается как основа для реализации крупных проектов, связанных со строительством автодорог, железнодорожных путей, сетей электро- и водоснабжения, крупных уникальных сооружений (аэропортов, вокзалов, спортивных стадионов, тоннелей, мостов). Подобное разнообразие не может не радовать по сравнению с преобладавшей долгое время транспортной ориентацией ГЧП [3].

При этом успешный опыт сотрудничества власти и бизнеса в реализации совместных проектов может быть использован и в других сферах, в том числе и на муниципальном уровне. Подобная возможность предусмотрена в Федеральном законе от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно - частном партнерстве и муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», где наряду с вышеперечисленными объектами упомянуты «объекты здравоохранения, объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социального обслуживания населения, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты благоустройства территорий, в том числе для их освещения» [1].

Рассматривая сущность государственно-частного (муниципально-частного) партнерства с позиций данного подхода, из определения, представленного в рамках Федерального закона, следует выделить весьма важные аспекты, характеризующие данное понятие.

На основе их анализа, понятие «муниципально-частное партнерство» в широком смысле слова можно рассматривать как взаимовыгодное сотрудничество органов местного самоуправления с субъектами социально-

---

экономических отношений (частными партнерами) по решению общественно значимых задач, обеспечивающих устойчивый рост качества жизни населения, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков.

Проекты муниципально-частного партнерства преимущественно носят локальный характер и реализуются на уровне местного самоуправления.

Инициатором партнерства выступает муниципальная администрация, реже – администрация субъекта Российской Федерации. Развитие форм муниципально-частного партнерства зависит от многих факторов: уровня социально-экономического развития муниципалитета, наличия нормативно – правовой базы по вопросам государственно-частного партнерства, долгосрочных и среднесрочных программ социально-экономического развития территории.

По состоянию на начало 2017 года в Российской Федерации прошли стадию принятия решения о реализации 2 446 инфраструктурных проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций на принципах ГЧП и МЧП. При этом более 480 проектов находятся в проработке органов власти и порядка 1 000, по экспертным оценкам, структурируются частным партнером для запуска с использованием механизма «частной инициативы».

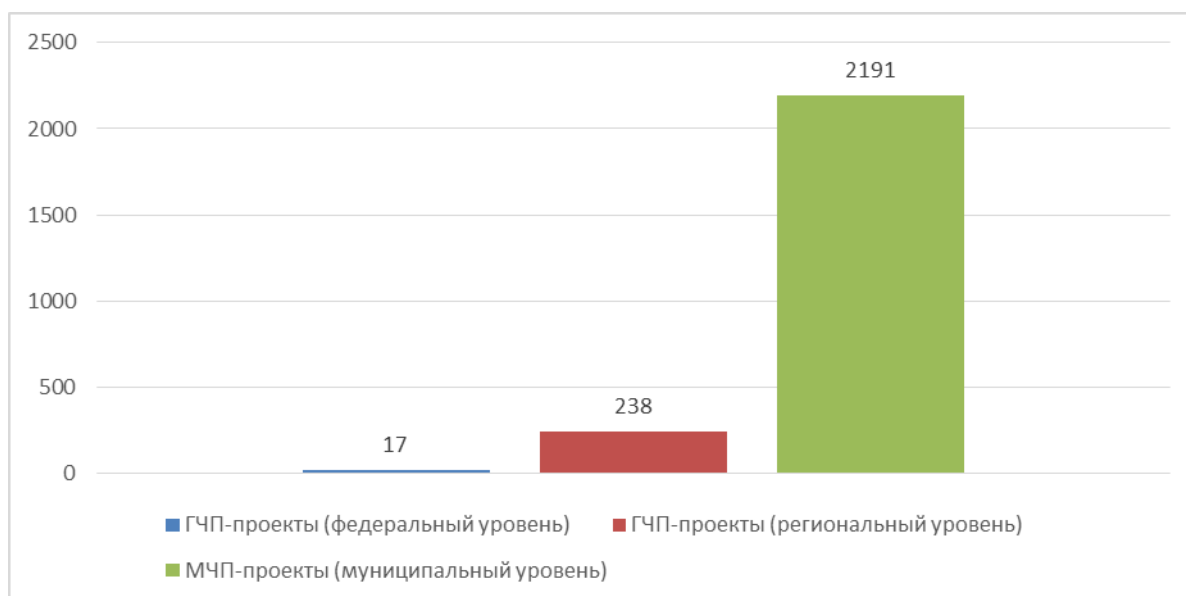
Среди проектов ГЧП, прошедших стадию принятия решения о реализации:

- федерального уровня (ГЧП) – 17 проектов;
- регионального уровня (ГЧП) – 238 проектов;
- муниципального уровня (МЧП) – 2191 проект (Рисунок 1).

В свою очередь, проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия (подписания соглашений / договоров) – 2 183, в рамках которых совокупные инвестиционные обязательства (обязательства по финансированию создания / строительства / реконструкции) публичной и частной стороны

---

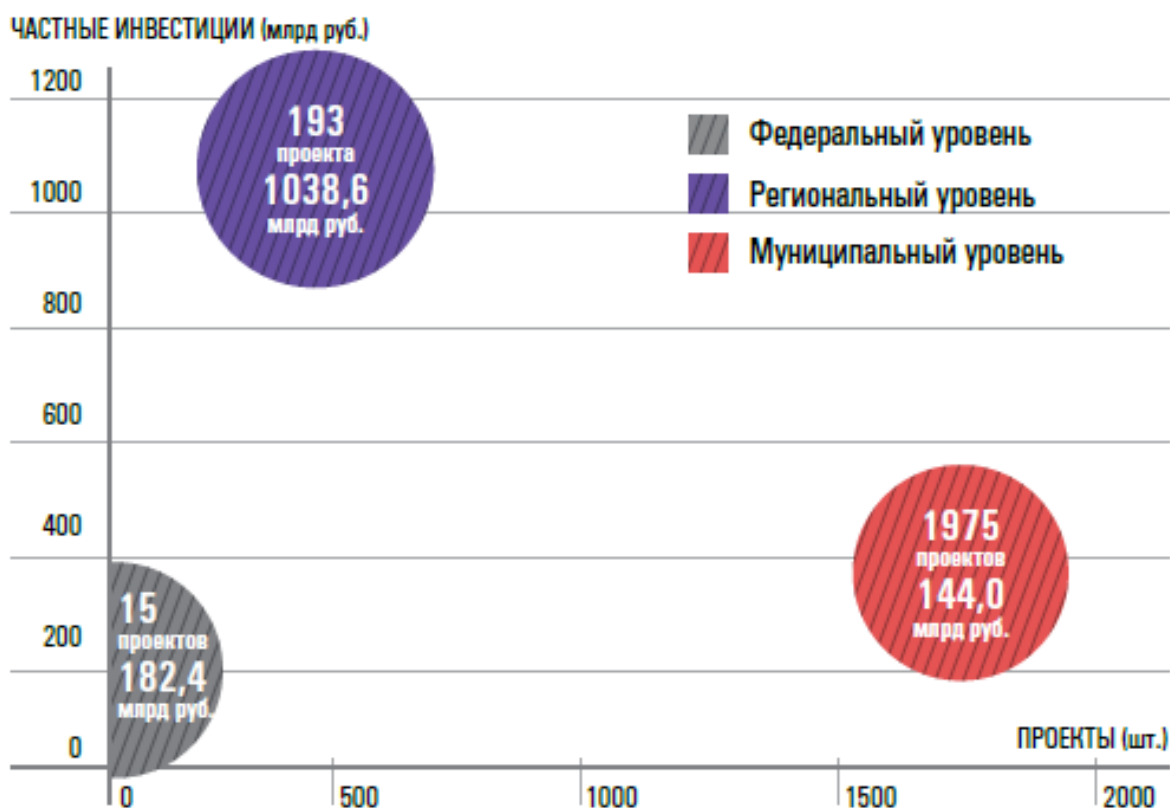
составляют – 2,040 трлн рублей, из них обязательства частных партнеров – 1,336 трлн рублей (65,4 %).



**Рисунок 1 – Количество проектов ГЧП и МЧП, прошедших стадию принятия решения о реализации по состоянию на 01.01.2017 [5]**

Распределение количества проектов и «законтрактованных» инвестиционных обязательств частных партнеров по административным уровням представлено на рисунке 2.

Концессия по прежнему остается основной формой реализации проектов ГЧП и МЧП в России. 2200 инфраструктурных проектов уже реализуются и будут реализованы в форме концессионного соглашения. Соглашения о ГЧП / МЧП используются в большей степени для структурирования проектов в социальной сфере (здравоохранение, образование) и на текущий момент насчитывают 70 проектов, заключенных в рамках регионального законодательства.



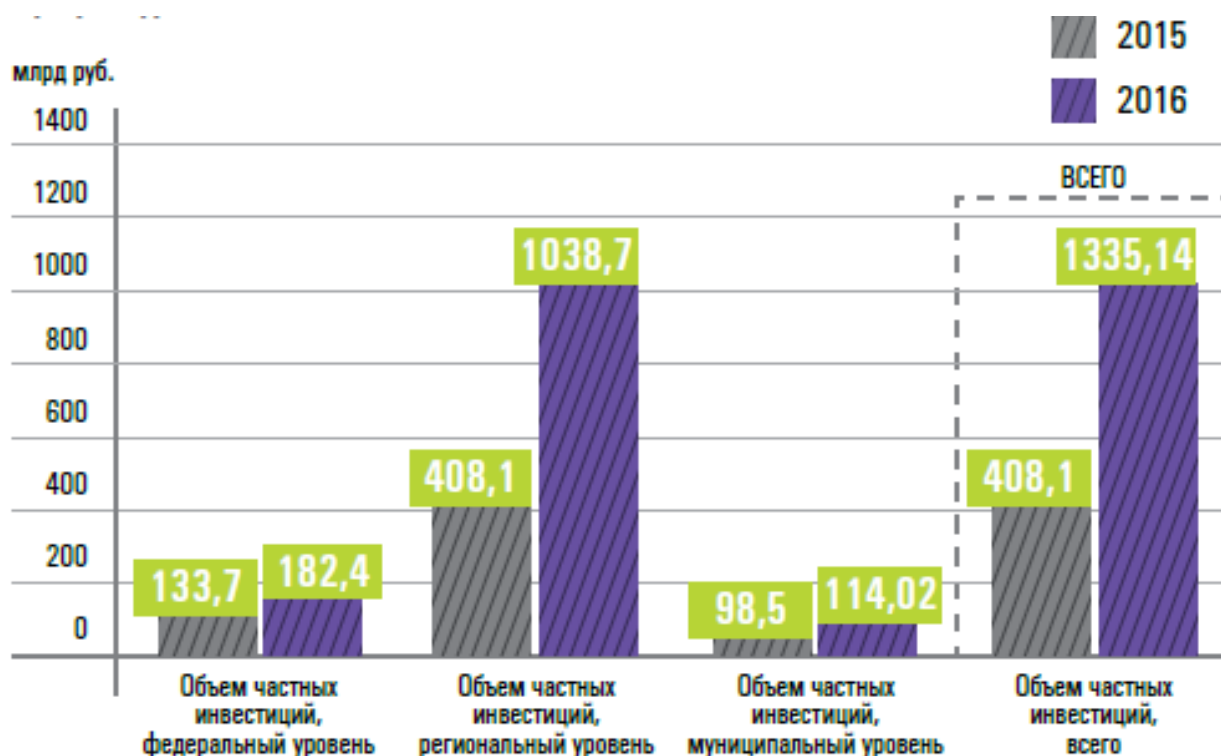
**Рисунок 2 – Соотношение количества реализуемых проектов ГЧП и МЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия (подписания соглашения / договора) и объема финансовых обязательств частных инвесторов [5]**

Важно отметить, что органами власти было заявлено о 150 проектах в форме соглашений о ГЧП / МЧП. Однако предметный анализ данных проектов показал, что большая часть не может быть квалифицирована как соглашение о ГЧП / МЧП и по признакам соответствует различным формам поддержки инвесторов со стороны государства.

Также на региональном и муниципальном уровне реализуется ряд проектов (всего 176), которые имеют схожие с ГЧП признаки, но при этом

заключены в рамках иных организационно-правовых форм, например: долгосрочного инвестиционного соглашения и контракта жизненного цикла, заключаемых в рамках 223-ФЗ; контракта жизненного цикла в рамках 44-ФЗ; корпоративной формы, при использовании которой основные принципы долгосрочного партнерства зафиксированы в акционерных соглашениях или иных сопутствующих договорах; долгосрочного договора аренды публичной собственности, который подразумевает определенные инвестиционные обязательства арендатора (нормы ГК РФ и 135-ФЗ) и решение определенных социально-значимых задач.

В 2016 году в рамках проектов ГЧП и МЧП было «законтрактовано» инвестиционных обязательств частных партнеров на сумму почти в полтора раза больше, чем в 2015 году и практически в два раза больше, чем в 2014 (рис. 3).



### **Рисунок 3 – Объем частных инвестиций в проектах ГЧП и МЧП за 2015-2016 гг. в разрезе уровней власти накопительным итогом [5]**

Таким образом, в условиях ограниченных финансовых возможностей для привлечения частного капитала в решении социально-экономических проблем муниципальных образований особую актуальность приобретает сотрудничество муниципалитетов с частным бизнесом в форме муниципально-частного партнерства.

Через механизмы МЧП возможно реализовывать отдельные социально-значимые проекты в дорожной сфере, сфере благоустройства городской территории, жилищно-коммунального хозяйства и др., в том числе на условиях долевого софинансирования из средств местного бюджета. Например, в 2015 году в Волгограде заключено концессионное соглашение МУП «Городской водоканал г. Волгограда» с компанией ООО «Концессия Водоснабжение» по передаче последнему централизованных объектов и систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, сроком на 30 лет [7].

Третье место, как наиболее привлекательный для инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство регион, занимает Республика Хакасия. Республика обошла Москву, которая заняла четвертое место. В рейтинге были представлены 85 субъектов России. Он составлялся по 12 основным критериям, в которых, в том числе, учитывалось создание регионами условий по привлечению частных инвестиций в ЖКХ. Также на результаты влияет объем частных инвестиций по проектам государственно-частного, муниципально-частного партнерства, передача объектов в концессию. В Хакасии есть пример передачи в концессию муниципальных абаканских тепловых сетей частной компании – Абаканской ТЭЦ (филиалу ОАО «Енисейская ТГК (ТГК-13)»). При

---



этом важнейшая задача была с одной стороны – обеспечить поддержку инвесторов в ЖКХ, а с другой – контролировать соблюдение интересов потребителей [6, 9-13].

Таким образом, опыт муниципальных образований в области разработки и реализации проектов муниципально-частного партнерства способствует появлению целого ряда положительных внешних эффектов, без которых немислимо формирование сбалансированной и устойчивой муниципальной социально-экономической системы: активизация частной инициативы при формировании и отборе проектов МЧП, усиление атмосферы сотрудничества и взаимного доверия муниципальной власти и местного бизнеса, рост самосознания местного сообщества и формирование местной идентичности, патриотизма, повышение туристской и инвестиционной привлекательности территории.

### **Список использованных источников**

1. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ // Российская газета. 2015. 17 июля. № 6727 (156).

2. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41-50.

3. Еганян А. Инвестиции в инфраструктуру: Деньги, проекты, интересы. ГЧП, концессии, проектное финансирование. М.: Альпина Паблишер, 2015. С. 96.

4. Игнатюк Н.А. Государственно-частное партнерство: учебник для вузов. М.: Юстицинформ, 2012. С. 145.

5. Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. С.3.

6. Минстрой России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minstroyrf.ru/> (дата обращения: 21.08.2017).

7. Миронова С.М. Муниципально-частное партнерство в России: современное правовое регулирование и новеллы законодательства // <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=13&art=5105> (дата обращения: 15.09.2017).

8. Сизова Е.С. Развитие инфраструктуры здравоохранения и качества услуг с использованием механизма государственно-частного партнерства. Дисс. на соиск. уч. ст. к.э.н. М., 2016. С. 25.

9. Заварзина А.В. Муниципально-частное партнерство: проблемы и перспективы развития / В.В. Заварзина, Е.М. Лещенко, А.С. Степаненко // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. - № 4(8). - Режим доступа <http://regiongm.ru/wp-content/uploads/2017/01/RegionGMU070408.pdf> (дата обращения 27.09.2017).

10. Шахворостов Г.И. Применение государственно-частного партнерства для развития экономики регионов / Г.И. Шахворостов, А.В. Ягодкина // Государство и общество в современной политике: сборник научных статей. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2016. С. 211-217.

11. Ягодкина А.В. Основные направления государственно-частного партнерства для развития экономики регионов / А.В. Ягодкина, Г.И. Шахворостов // Социально-политические процессы в современном мире: взгляд

---

молодых: материалы студенческой научно-практической конференции. – Воронеж: Редакционно-издательский отдел Воронежского филиала РАНХиГС, 2017. С. 166-170.

12. Ягодкина А.В. Политика применения государственно-частного партнёрства для развития экономики регионов / А.В. Ягодкина, Г.И. Шахворостов // Актуальные проблемы мировой и европейской политики: межвузовская научно-практическая конференция. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2017. С. 306-313.

13. Ягодкина А.В. Государственно-частное партнерство как эффективный инструмент развития экономики регионов / А.В. Ягодкина, Г.И. Шахворостов // Государственная и муниципальная служба в России: опыт, проблемы, перспективы развития: материалы IX Международной научно-практической конференции. – Воронеж: ИПЦ «Научная книга», 2016. С. 238-245.