

УДК 338.24

*Акимова Ю.А., кандидат экономических наук, доцент кафедры  
государственного и муниципального управления  
ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный  
университет им. Н.П. Огарева», г. Саранск*

## **МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ПРАКТИКА В РЕГИОНАХ ПФО<sup>1</sup>**

**Аннотация:** В статье автором проанализирована практика нормативно-правового регулирования разработки и реализации проектов муниципально-частного партнерства в отдельных регионах ПФО. Выявлены проблемы в реализации подобных проектов, разработаны направления их решения, обоснована необходимость применения комплексного подхода.

**Ключевые слова:** муниципально-частное партнерство, территория, развитие, проект, муниципальное образование, проблема.

*Yu.A. Akimova, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the  
Department of State and Municipal Management  
National Research Mordovia State University, Saransk*

## **MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIP: PRACTICE IN THE REGIONS OF THE VOLGA FEDERAL DISTRICT**

**Abstract:** The author analyzes the practice of regulatory development and implementation of projects of municipal-private partnership in certain regions of the Volga Federal District. Problems in the implementation of such projects were identified, directions for their solution were developed, and the need for an integrated approach was justified.

**Keywords:** municipal-private partnership, territory, development, project, municipality, problem.

---

<sup>1</sup> *Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ проект № 18-410-130002 р\_а «Разработка моделей и механизмов устойчивого социально-экономического и экологического развития муниципальных территорий Республики Мордовия с учетом их пространственной дифференциации».*

Согласно действующему законодательству, муниципально-частное партнерство рассматривается как юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенным в соответствии с Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [2].

В соответствии с принятым законом, основными принципами государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства являются:

- открытость и доступность информации о муниципально-частном партнерстве, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну;
- обеспечение конкуренции;
- отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом;
- добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению;
- справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения;
- свобода заключения соглашения.

Законодательно закреплены и полномочия органов власти. К полномочиям главы муниципального образования в сфере муниципально-частного партнерства относится принятие решения о реализации проекта муниципально-частного партнерства, если публичным партнером является муниципальное образование либо планируется проведение совместного конкурса с участием муниципального образования (за исключением случая, в котором планируется проведение совместного конкурса с участием Российской Федерации, субъекта Российской Федерации), а также осуществление иных полномочий, предусмотренных законодательством РФ, субъекта РФ, уставами муниципальных образований и муниципальными правовыми актами.

Глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования определяет орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление следующих полномочий:

- 1) обеспечение координации деятельности органов местного самоуправления при реализации проекта муниципально-частного партнерства;
- 2) согласование публичному партнеру конкурсной документации для проведения конкурсов на право заключения соглашения о муниципально-частном партнерстве;
- 3) осуществление мониторинга реализации соглашения о муниципально-частном партнерстве;
- 4) содействие в защите прав и законных интересов публичных партнеров и частных партнеров в процессе реализации соглашения о муниципально-частном партнерстве;
- 5) ведение реестра заключенных соглашений о муниципально-частном партнерстве;
- 6) обеспечение открытости и доступности информации о соглашении о муниципально-частном партнерстве;
- 7) представление в уполномоченный орган результатов мониторинга реализации соглашения о муниципально-частном партнерстве и др.

Если рассматривать особенности развития государственно-частного партнерства на региональном уровне, то следует отметить, что на сегодняшний день уже во всех регионах страны определен уполномоченный орган по ГЧП и приведена в соответствие с федеральной нормативно-правовой базой. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП в 2017 году представлен в таблице 1.

**Таблица 1** – Топ-10 рейтинга регионов по развитию ГЧП

Позиция	Регион	Процент
1	г. Москва	90
2	г. Санкт-Петербург	90
3	Московская область	90
4	Самарская область	90
5	Республика Башкортостан	83,2
6	Пермский край	80,6
7	Тамбовская область	79,0
8	Нижегородская область	78,7
9	Новосибирская область	78,0
10	Свердловская область	76,9

Проекты муниципально-частного партнерства реализуются преимущественно в целях решения таких задач как:

- привлечение инвестиций в экономику и социальную сферу муниципального образования;
- обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

В большинстве случаев именно муниципалитеты имеют огромную мотивацию в привлечении инвестиций на свою территорию, нежели регионы. Однако при этом у них гораздо меньше возможностей больше ограничений. Поэтому органы местного самоуправления заинтересованы в построении четкого механизма взаимодействия как с представителями бизнес-структур, так и органами власти субъекта РФ [3].

По данным Национального Центра ГЧП (2017 год) 1623 проекта (более 50%) реализуется именно на муниципальном уровне и в основном через концессию. Востребованным является и новый механизм финансирования «бюджетного плеча», который характерен преимущественно для инфраструктурных проектов муниципального уровня.

Практика реализации проектов муниципально-частного партнерства возможна в отношении строительства или реконструкции таких объектов как: транспортная инфраструктура, системы коммунального хозяйства, очистка сточных вод, переработка и утилизация (захоронение) бытовых отходов, энергоснабжение, объекты образования и др.

Рассмотрим практики реализации проектов муниципально-частного партнерства в некоторых регионах ПФО. Одним из первых регионов ПФО, где был принят собственный закон о ГЧП (2010 г.), является Нижегородская область. Регион является в течение последних лет одним из лидеров среди российских регионов по применению данных механизмов для реализации разнообразных проектов.

В Нижегородской области на сегодняшний день разработано и принято несколько нормативно-правовых актов в данной области (таблица 2). Мероприятия по реализации проектов муниципально-частного партнерства

включаются также в программные документы развития инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях.

В области уже эксплуатируется целый комплекс объектов, построенных на принципах муниципально-частного партнерства:

– спортивные объекты (физкультурно-оздоровительный комплекс на территории Краснобаковского района, оснащенный оборудованием; физкультурно-оздоровительный комплекс на территории Лукояновского района, оснащенный оборудованием; физкультурно-оздоровительный комплекс на территории Павловского района, оснащенный оборудованием; физкультурно-оздоровительные комплексы на территориях Арзамасского, Городецкого, Починковского районов, а также ледовые дворцы в Навашином и Сеченовском районах, оснащенные оборудованием; физкультурно-оздоровительные комплексы на территориях Тоншаевского и Воскресенского районов, оснащенные оборудованием);

– объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов (межмуниципальный полигон для размещения непригодных к переработке ТБО на территории Балахнинского района; мусоросортировочный комплекс с межмуниципальным полигоном для размещения непригодных к переработке ТБО на территории Городецкого района).

**Таблица 2** – Нормативно-правовые акты, регламентирующие муниципально-частное партнерство

Регион	Нормативно-правовые акты
Нижегородская область	<ul style="list-style-type: none"><li>– Постановление Правительства Нижегородской области от 27.10.2016 № 722 «О подготовке и реализации проектов на основе концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, а также проведении оценки эффективности проекта МЧП и определении его сравнительного преимущества»;</li><li>– Постановление администрации г. Н.Новгорода от 06.05.2014 № 1623 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Нижнего Новгорода, соглашений о МЧП и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств»;</li><li>– Решение Земского собрания Арзамасского района Нижегородской области от 16.08.2018 № 64 «Об утверждении Положения о МЧП в Арзамасском муниципальном районе Нижегородской области»;</li><li>– Постановление главы г. Н.Новгорода от 03.04.2018 № 15-п «Об уполномоченном органе местного самоуправления в сфере МЧП»;</li><li>– Постановление администрации г. Дзержинска Нижегородской области от 18.05.2017 № 1557 «Об утверждении Порядка реализации администрацией города Дзержинска полномочий в сфере МЧП»;</li><li>– Постановление администрации г. Сарова Нижегородской области от 05.04.2017 № 945 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении от имени муниципального образования городского округа г. Саров муниципальных контрактов на выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд, соглашений о муниципально-частном</li></ul>

Регион	Нормативно-правовые акты
	<p>партнерстве и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств»;</p> <p>– Постановление администрации городского округа г. Выкса Нижегородской области от 07.05.2014 3 1973 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении от имени муниципального образования городской округ город Выкса Нижегородской области муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд, соглашений о муниципально-частном партнерстве и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств»;</p> <p>– Постановление администрации Городецкого района Нижегородской области от 22.11.2016 № 2435 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении от имени Городецкого муниципального района Нижегородской области муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд, соглашений о МЧП и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств»;</p> <p>– Постановление администрации Богородского района Нижегородской области от 14.09.2016 № 1214 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении от имени Богородского муниципального района Нижегородской области муниципальных контрактов на выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд, соглашений о МЧП и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств»;</p> <p>– Постановление администрации Павловского района Нижегородской области от 20.06.2016 № 100 «Об утверждении порядка предоставления субсидии в рамках муниципально-частного партнерства на реконструкцию региональной автоматизированной системы централизованного оповещения населения Нижегородской области в части сегмента, находящегося в муниципальной собственности Павловского муниципального района Нижегородской области»;</p>
Самарская область	<p>Постановление Правительства Самарской области от 01.07.2016 № 338 «О реализации отдельных положений Федерального закона "О государственно-частном партнерстве, МЧП в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" на территории Самарской области»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Сызрань Самарской области от 16.07.2018 № 1987 «О реализации на территории городского округа Сызрань отдельных положений Федерального закона "О государственно-частном партнерстве, МЧП в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Октябрьск Самарской области от 20.08.2018 № 899 «Об утверждении Положения "О муниципально-частном партнерстве на территории городского округа Октябрьск Самарской области"»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Октябрьск Самарской области от 31.01.2018 № 100 «Об утверждении Порядка принятия решения о реализации проекта муниципально-частного партнерства»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Отрадный Самарской области от 28.09.2017 № 1351 «О реализации отдельных положений федерального закона "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" на территории городского округа Отрадный Самарской области»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Отрадный Самарской области от 11.05.2017 № 656 «Об утверждении Порядка определения формы реализации проектов с использованием механизмов муниципально-частного партнерства, концессионных соглашений и иных форм муниципально-частного взаимодействия, планируемых к реализации на территории городского округа Отрадный Самарской области, и мониторинга их реализации»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Самара от 10.04.2017 № 230 «О реализации отдельных положений Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на территории городского округа Самара»;</p> <p>Постановление Мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 25.08.2016 № 2707-п/1 «Об утверждении Порядка подготовки и принятия</p>

Регион	Нормативно-правовые акты
	<p>решений о реализации на территории городского округа Тольятти проектов МЧП»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Жигулевск Самарской области от 02.08.2016 № 99нпа «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на право заключения соглашения о МЧП»</p> <p>Постановление Администрации городского округа Жигулевск Самарской области от 07.07.2016 № 92нпа «Об утверждении Порядка мониторинга реализации соглашений о МЧП»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Похвистнево Самарской области от 06.07.2016 № 1050 «Об утверждении Порядка взаимодействия структурных подразделений Администрации городского округа Похвистнево на всех этапах подготовки и реализации проектов МЧП»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Похвистнево Самарской области от 06.07.2016 № 1053 «Об утверждении Порядка мониторинга реализации соглашений о МЧП»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Похвистнево Самарской области от 06.07.2016 № 1051 «Об определении уполномоченного органа и публичного партнера в сфере МЧП на территории городского округа Похвистнево»;</p> <p>Решение Думы городского округа Тольятти Самарской области от 06.07.2016 № 1155 «О Порядке определения размера платы частного партнера по соглашениям о МЧП, заключаемым в городском округе Тольятти»;</p> <p>Постановление Администрации городского округа Кинель Самарской области от 17.06.2016 № 1964 «Об утверждении Порядка подготовки проектов МЧП, принятия решений о реализации проектов МЧП, реализации и мониторинга реализации соглашений о МЧП»;</p> <p>Решение Думы городского округа Тольятти Самарской области от 18.05.2016 № 1076 «О Порядке определения размера платы частного партнера по соглашениям о МЧП, заключаемым в городском округе Тольятти»;</p> <p>Решение Думы городского округа Жигулевск Самарской области от 22.04.2016 № 74 «Об утверждении Положения об участии городского округа Жигулевск в МЧП»</p>

Как видно из таблицы 1, одним из регионов – лидеров по стране в рейтинге ГЧП является Самарская область. Там также законодательно закреплено множество организационных аспектов разработки и реализации проектов МЧП (таблица 2). Кроме того, в Самарской области приняты администрации городских округов об утверждении Порядка формирования и утверждения перечня объектов, в отношении которых планируется заключение соглашений о муниципально-частном партнерстве (г.о. Сызрань (25.10.2018), г.о. Жигулевск (17.05.2018), г.о. Октябрьск (06.02.2018), г.о. Новокуйбышевск (27.06.2017), г.о. Похвистнево (06.07.2016), г.о. Кинель (17.06.2016). Также в области утвержден порядок ведения реестра заключенных соглашений о муниципально-частном партнерстве (Ставропольский муниципальный район (04.04.2018), г.о. Октябрьск (06.02.2018), г.о. Тольятти (28.12.2017), г.о. Жигулевск (18.07.2016).

Ключевыми сферами для развития МЧП и ГЧП на территории Самарской области на 2017 год являются: ЖКХ (79 проектов), медицина (23 проекта). Менее 10 проектов реализуется в других областях (транспорт – 7, социальное обеспечение - 6, образование – 2, туризм – 3, спорт – 6, сельское хозяйство – 4).

Основными «вызовами» в реализации проектов МЧП на территории области можно считать:

- необходимость совершенствования системы планирования развития инфраструктуры;
- формирование эффективной системы управления инфраструктурными проектами ГЧП и МЧП;
- повышение квалификации кадрового состава в сфере МЧП и ГЧП;
- повышение открытости и создание максимально комфортной среды для потенциальных инфраструктурных проектов.

В ноябре 2015 года в рамках премии «РОСИНФРА» Самарская область вошла в тройку лидеров в номинации «Лучший проект ГЧП в социальной сфере». Уже в декабре этого же года регион стал победителем первого Всероссийского конкурса в номинации «Лучший субъект РФ по уровню развития государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения».

Лучшим инфраструктурным проектом на принципах ГЧП 2016 года в области здравоохранения признан Центр гемокоррекции и клинической трансфузиологии. Реализовывался он в форме концессионного соглашения на 15 лет. Для инвесторов отрасль высокотехнологичной медицины и реабилитации является довольно привлекательной, поскольку она связана с высокой рентабельностью и возможностью компенсировать операционные затраты через участие в программе госгарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи.

Анализируя опыт указанных регионов и других регионов ПФО, можно сделать вывод, что проекты МЧП на муниципальном уровне сталкиваются с целым рядом проблем. Одной из важнейших является проблема наличия задолженности муниципальных предприятий, из-за которых они не могут быть переданы частным партнерам в качестве объекта МЧП. Долги должен погашать сам муниципалитет, однако не все местные бюджеты могут позволить себе подобные издержки. Если же передавать предприятие частным партнерам вместе с долгами, это может привести к тому, что источником погашения задолженности муниципальных предприятий станут увеличенные тарифы [1].

На наш взгляд, ключевым фактором по привлечению инвестиций в развитие территорий через механизмы МЧП должно стать эффективное развитие правовой среды. В настоящий момент законодательно закреплены меры финансового участия государства при реализации концессионных проектов на федеральном уровне. Следует учесть возможность введения адресных мер стимулирования частных партнеров при реализации проектов МЧП. Для этого необходимо в этих принять дополнительные меры для создания благоприятных условий для частных партнеров:

- сглаживание рисков изменения условий финансирования и реализации проекта в ходе его исполнения;
- установление льготных условий налогообложения для частных партнеров;
- льготное или безвозмездное подключение к коммунальным сетям и иным инженерным коммуникациям;
- оказание консультационных услуг для потенциальных частных партнеров на безвозмездной основе;
- обеспечение свободного доступа потенциальных частных партнеров к информации о реализованных аналогичных проектах;
- предоставление субсидий организациям, предоставляющим коммунальные услуги по тарифам для населения, на возмещение недополученных доходов.

Большинство проблем в развитии механизмов ГЧП и МЧП будет возможным в рамках Инфраструктурной ипотеки. Считаем необходимым использование в данной области комплексного подхода к развитию механизмов муниципально-частного партнерства в целях достижения баланса интересов всех субъектов экономической деятельности. При этом данный механизм должен включать в себя широкую совокупность взаимосвязанных и последовательных действий со стороны законодательных и исполнительных властей территории и бизнес-сообщества.

## Библиографический список

1 Кабанова И.Е. Муниципально-частное партнерство: специфика, правовое регулирование, примеры и проблемы реализации / И.Е. Кабанова. – Режим доступа: [http://www.e-gorod.ru/Documents/meropr/2017\\_10!/2017\\_10\\_31\\_okmo/fl/m-ch\\_p\\_pr\\_reg\\_2017\\_10\\_31.pdf](http://www.e-gorod.ru/Documents/meropr/2017_10!/2017_10_31_okmo/fl/m-ch_p_pr_reg_2017_10_31.pdf)

2 О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. Закон Рос. Федерации от 13.07.2015 № 224-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 29. – Ч. I. – Ст. 4350.

3 Управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации: концептуальная модель: монография / Кочеткова С.А., Моисеева И.В., Акимова Ю.А., Тишкина Т.М./ под редакцией С. А. Кочетковой. Саранск, 2013.