

РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ В РАМКАХ МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Цуркан М.В., Никуленко О.А.

Привлечение частных инвестиций в экономику муниципального образования всегда являлось неотъемлемым аспектом его социально-экономического развития, для решения задач которого и «повышения качества жизни населения необходимо наличие ресурсов»[15].

При этом до недавнего времени на федеральном уровне не было сформировано единое правовое поле, в контексте которого органы местного самоуправления могли бы осуществлять взаимодействие с бизнес-структурами, выступая в качестве партнеров.

В июле 2015 года в Российской Федерации был принят федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», основные положения которого вступают в силу с 1 января 2016 года [1]. Относительно долгий период между принятием и действием которого можно обосновать не только необходимостью разработки новых и доработки существующих региональных и муниципальных правовых актов в связи с новыми изменениями, но и отсутствием теоретического и методологического пространства партнерства региональной или муниципальной власти и бизнес-структур.

В частности, не разработана классификация проектов партнерства, алгоритм взаимодействия их участников, не сформированы модели проектов и т.д.

При разработке темы в качестве объекта исследования было выбрано партнерство органов местного самоуправления и бизнес-структур, рассматриваемое в качестве инструмента социально-экономического развития муниципальных образований и реализующееся через проекты без прямого участия региональных органов власти по следующим причинам:

Во-первых, муниципально-частное партнерство в отличие от государственно-частного партнерства с участием органов местного самоуправления явление для Российской Федерации достаточно новое, практически отсутствует не только практический опыт его реализации, но и научные разработки теории и методологии процесса, соответствующие действующему законодательству;

Во-вторых, авторами предположено, что проекты муниципально-частного партнерства, требующие вовлечения меньшего количества участников, чем проекты государственно-частного партнёрства с участием органов местного самоуправления, позволят муниципалитетам более оперативно (самостоятельно) привлекать инвестиции в экономику соответствующих территорий.

В тоже время следует отметить, что исследованию партнерства органов власти и бизнес-структур как инструмента развития территорий посвящены работы многих отечественных ученых, сферой научных интересов которых является региональная экономика.

В частности среди них можно выделить труды Барбышевой Т.М. [9], Буркова А. [10], Гладун Т.Н. [11], Елесиной М.В. [12], Жалсановой Б.М. [19], Кожевникова С.А. [16], Поливаевой О.Г. [14], Разгулиной Е.Д. [15], Усковой Т.В. [16], Харитоновой В.С. [17], Шевченко Е.А. [18, 19].

Формирование партнерских отношений между органами местного самоуправления и бизнес-структурами, согласно Барбышевой Т.М., позволит «повысить объем и качество местных общественных благ, а также перенаправить часть бюджетных средств из текущего потребления на решение вопросов социально-экономического развития, которые ранее не могли быть решены самостоятельно» [9]. Данную научную идею поддерживает в своих работах Бурков А. отмечающий, что «развитие муниципально-частного партнерства обеспечивает стабильное финансирование объектов жилищно-коммунального комплекса и инфраструктуры. Бизнес получает новые объекты для инвестиций, имеющие стабильный спрос со стороны местного населения. Органы местного самоуправления высвобождают часть бюджетных средств, ранее уходивших на финансирование этих объектов» [10]. Гладун Т.Н., Жалсанова Б.М., Шевченко Е.А. в своих работах рассматривают партнёрство органов местного самоуправления и бизнес-структур в качестве основного, главного инструмента эффективного социально-экономического развития территорий [11, 18, 19].

При этом, как было отмечено раньше в контексте обоснования объекта данной научно-исследовательской работы, существующие труды не отражают теорию и методологию реализации исследуемого партнерства в соответствии с актуальной правовой концепцией, что является еще одним аспектом актуальности проводимого исследования.

Цель научно-исследовательской работы – разработка теоретических и методологических основ партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур,

рассматриваемого в качестве инструмента социально-экономического развития муниципальных образований.

Для достижения цели научно-исследовательской работы необходимо решить следующие задачи:

- разработать классификацию проектов муниципально-частного партнерства в соответствии с актуальными нормами правового регулирования процесса;
- выявить алгоритм партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур в рамках проектного подхода;
- сформировать модели муниципально-частного партнерства;
- разработать механизм социально-экономического развития муниципальных образований в рамках партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур;
- разработать памятку органам местного самоуправления для активации ими процесса создания условий для привлечения частных инвестиций в экономику муниципального образования в рамках исследуемого партнерства.

Теоретическая значимость исследования заключается в разработке авторской классификации проектов муниципально-частного партнерства: научном обосновании ее оснований с учетом возможных направлений реализации проектов в муниципальном образовании. В обосновании и введении понятий «базовые модели муниципально-частного партнерства», «суммарные модели муниципально-частного партнерства», формировании базовых (основных) и суммарных моделей партнерства в рамках проектного подхода, в обосновании организационных схем взаимодействия участников проектов муниципально-частного партнерства, разработке механизма достижения в его рамках максимальных социально-экономических эффектов.

Практическая значимость работы заключается в том, что разработанные теоретические и методологические основы партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур, рассматриваемого в качестве инструмента социально-экономического развития муниципальных образований, могут быть использованы при реализации конкретных проектов муниципально-частного партнерства на территории любого муниципального образования Российской Федерации.

Разработка теоретических и методологических основ любого процесса, предполагающего правовое закрепление отношений между его участниками, должна строиться не только на базе признанных научных трудов, но и соответствовать актуальному законодательству.

Нормативно-правовое регулирование партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур реализуется на федеральном, региональном уровнях, а также должно быть закреплено в муниципальных правовых актах, в рамках данной научно-исследовательской работы рассмотрим основные его аспекты.

Группа нормативно-правовых документов федерального значения, включает в себя Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ, Налоговый Кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ, другие кодексы, использование которых обусловлено тем, что партнерство может быть реализовано в различных сферах (Лесной, Водный, Градостроительный, Земельный, Воздушный Кодексы).

Основным федеральным законом, регламентирующим партнерство органов местного самоуправления и бизнес-структур, является, упомянутый ранее, № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 [1].

С учетом заявленной темы научно-исследовательской работы данный закон имеет особое значение, так как в его рамках было определено понятийное пространство большинства терминов, используемых при партнерстве органов местного самоуправления и бизнес-структур.

В трудах отечественных ученых, исследующих различные аспекты муниципально-частного партнерства, определение данного термина встречается крайне редко.

Шевченко Е.А. в своих работах дает следующую трактовку рассматриваемого партнерства – «это взаимовыгодное сотрудничество органов местного самоуправления с российскими или иностранными юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, объединениями юридических лиц, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных» [18].

Елесина М.В. в научных трудах дает более широкую трактовку категории «партнерство органов местного самоуправления и бизнес-структур» конкретизирую некоторые его аспекты и, отмечая, что под данным партнерством «следует понимать как форму контрактного соглашения между органами власти и субъектами предпринимательства, предусматривающего активное использование технических,

финансовых и управленческих ресурсов частного сектора для достижения задач, поставленных муниципалитетами» [12].

Харитонов В.С. определяет исследуемое партнерство как инструмент «финансового обеспечения инвестиционной политики муниципального образования» [19].

Подобные определения имеют право на существование, однако требуют уточнения в соответствие с упомянутым ранее законом, согласно которому муниципально-частное партнерство – это «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, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» [1].

Кроме того новый федеральный закон о муниципально-частном партнерстве дает определение таких концептуальных понятий как: проект муниципально-частного партнерства, соглашение о муниципально-частном партнерстве, публичный партнер, частный партнер, финансирующее лицо, прямое соглашение, сравнительное преимущество и т.д. А также определяет принципы партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур [1].

В зависимости от сферы реализации партнерства в его нормативно-правовую базу могут быть включены федеральные законы, отражающее направление развития инфраструктуры муниципального образования, соотносимое с объектом соглашения. В частности, если партнерство направлено на развитие транспортной инфраструктуры муниципального образования, то его нормативно-правовая база будет включать в себя Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Региональное и муниципальное правовое регулирование партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур в контексте социально-экономического развития муниципальных образований в настоящее время требует актуализации в соответствии с изученным федеральным законом № 224-ФЗ. Более подробно остановимся на муниципальном уровне.

Во-первых, на муниципальном уровне необходимо внести изменения в устав соответствующего образования, закрепив полномочия его главы в сфере рассматриваемого партнерства, функции уполномоченного органа, принимающего участие в проектах муниципального-частного партнерства, но не являющегося партнером и определяемого главой.

Во-вторых требуют разработки или актуализации положения о муниципально-частном партнерстве в первую очередь в части используемой терминологии, описания алгоритма взаимодействия партнеров, а также порядка предоставления в «орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определенный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации проекта муниципально-частного партнерства для проведения оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества» с позиции социально-экономической эффективности в рамках территории реализации [1].

На современном этапе положения о муниципально-частном партнерстве разработаны лишь в нескольких муниципальных образованиях Российской Федерации, среди них городские округа Дзержинский, Химки, Коломна, Электрогорск, город Королев, Щелковский, Лотошинский, Шаховской и Ногинский муниципальные районы Московской области, городские округа Тверь, Вологда, Улан-Удэ, городское поселение Максатиха Тверской области.

Отметим также, что в настоящее время на федеральном уровне разработан целый ряд проектов правовых актов, разъясняющих различные аспекты партнёрства органов местного самоуправления и бизнес-структур в рамках нового законодательства, такие как:

- проект приказа Министерства экономического развития Российской Федерации о «порядке» проведения переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства, между публичным партнером и инициатором проекта;

- проект Постановления Российской Федерации о «порядке» проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства на предмет оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества;

– проект «Правил» рассмотрения публичным партнером предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства;

– проект приказа Министерства экономического развития Российской Федерации о «порядке» проведения мониторинга реализации соглашений о государственно-частном партнерстве, соглашений о муниципально-частном партнерстве.

Несмотря на большую практическую значимость разработанных проектов нормативных документов в них не представлена классификация муниципально-частного партнерства, которая является одной из важнейших его теоретических основ.

Для систематизации представлений о каком-либо процессе или явлении в научной практике, как правило, используется классификация, разработка которой имеет не только теоретическую, но и практическую значимость. В рамках реализации цели данной научно-исследовательской работы решение задачи разработки классификации проектов муниципально-частного партнерства обосновано несколькими аспектами, основной из которых заключается в следующем: отсутствие классификации проектов муниципально-частного партнерства замедляет темпы развития партнерских отношений органов местного самоуправления и бизнес-структур, приводящих к социально-экономическому развитию муниципальных образований.

Напомним, что основной федеральный закон, регламентирующий реализацию партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур вступает в силу с 1 января 2016 года. В отсутствие классификации, не только обязательным участникам, но и уполномоченным органам, функция которых будет заключаться в рассмотрении предложений о возможности реализации исследуемого партнерства, будет сложно ориентироваться в разнообразии проектов, что приведет к более долгому рассмотрению соответствующих предложений. Кроме того, классификация совместных проектов органов местного самоуправления и бизнес-структур способствует научному познанию принципов и этапов взаимодействия всех участников соглашения о сотрудничестве в рамках партнерства, что в первую очередь имеет практическую значимость для местной власти.

В качестве элементов систематизации представлений о возможном партнерстве органов местного самоуправления и бизнес-структур в рамках проектного подхода были выбраны следующие основания:

– инициатор проекта;

- сфера реализации проекта;
- форма дохода публичного партнера;
- причина прекращения соглашения;
- метод и срок определения частного партнера.

Авторская классификация, отражающая не только основания для сравнения и деления по основанию, но и примечания, конкретизирующие некоторые аспекты делений по основаниям в случае необходимости, представлена в таблице 1.

Разработанная классификация, анализ теоретических, методологических и нормативных источников позволили сформировать алгоритм взаимодействия участников партнерства, представленный на рисунке 1.

Таблица 1 – Авторская классификация проектов муниципально-частного партнерства

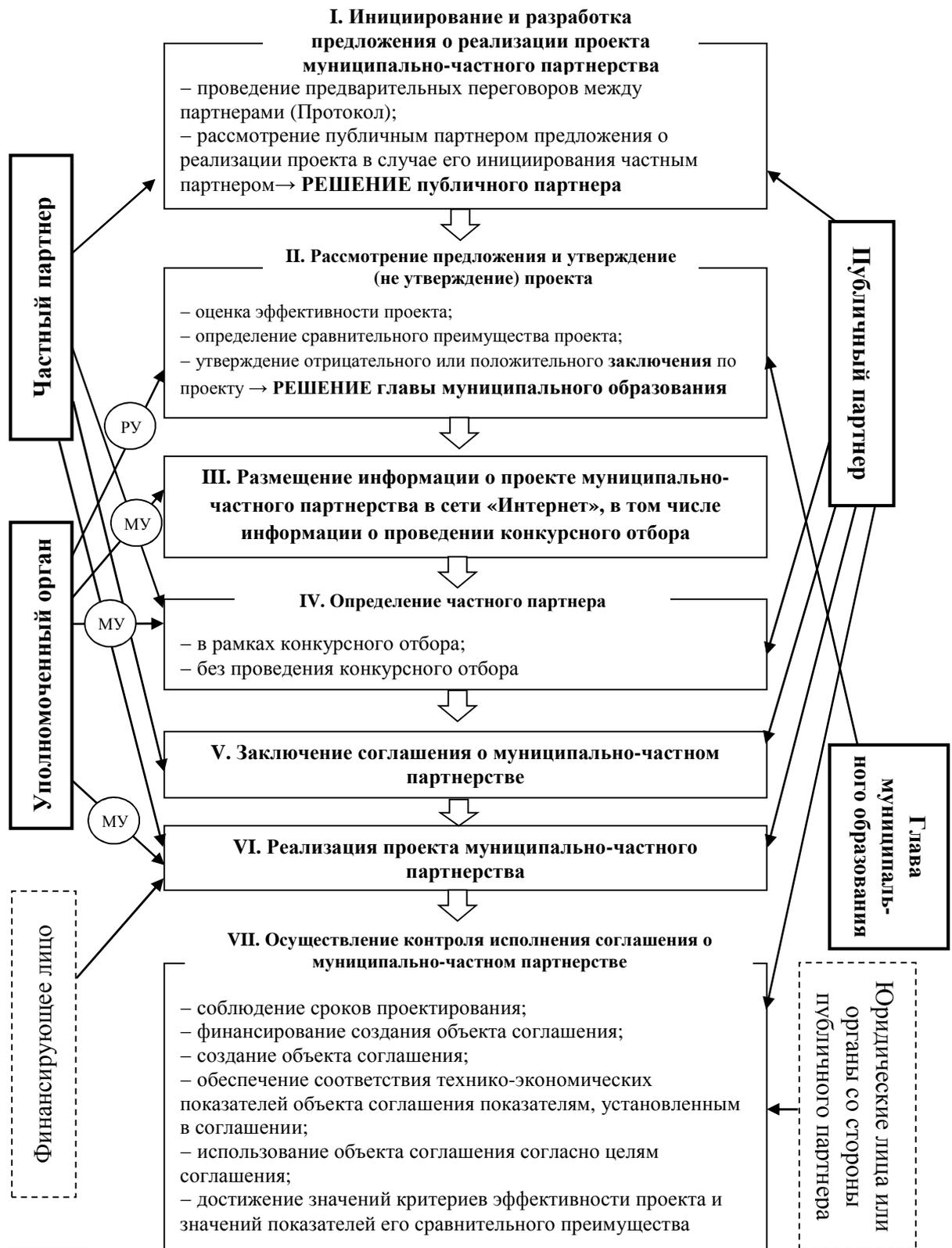
Основание классификации	Деление по основанию	Примечание
1	2	3
По методу и сроку определения частного партнера	Конкурсный отбор*	* До реализации основной фазы проекта по решению уполномоченного органа
		* В период реализации основной фазы проекта в соответствии с требованиями, установленными ч.15 ст.13 гл.3 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]
	Без проведения конкурсного отбора*	* До реализации основной фазы проекта, если по причинам, перечисленным в ст.19 гл.5 №224-ФЗ допускается заключение соглашения с партнером без конкурса [1]
		* В период реализации основной фазы проекта, если частным партнером были нарушены условия соглашения или есть другие весомые причины, предусмотренные №224-ФЗ, а новый партнер соответствует всем требованиям к частным партнерам [1]

Продолжение таблицы 1

1	2	3
По инициатору проекта	Публичный партнер	
	Частный партнер	
По сфере реализации проекта	Частные автомобильные дороги или участки частных автомобильных дорог, мосты, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты*, элементы обустройства автомобильных дорог, объекты, предназначенные для взимания платы**, объекты дорожного сервиса***	* Объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог ** В том числе пункты взимания платы *** Здания, строения, сооружения, иные объекты, предназначенные для обслуживания участников дорожного движения по пути следования [2]
	Транспорт общего пользования*, за исключением метрополитена	*Железнодорожный, воздушный, морской, автомобильный, речной транспорт, обеспечивающий перевозки пассажиров и грузов и предоставление услуг транспортной экспедиции на основе уставов и кодексов соответствующих видов транспорта и иных федеральных законов и правовых актов Российской Федерации [5]
	Объекты железнодорожного транспорта*	* железнодорожный транспорт общего пользования, железнодорожный транспорт необщего пользования, а также технологический железнодорожный транспорт организаций, предназначенный для перемещения товаров на территориях указанных организаций и выполнения начально-конечных операций с железнодорожным подвижным составом для собственных нужд указанных организаций [3]
	Объекты трубопроводного транспорта*	*Газопроводы, нефтепроводы, гидравлический транспорт, пневматический транспорт [7]
	Морские порты, речные порты, специализированные порты, объекты их инфраструктур*, портовые гидротехнические сооружения (за исключением объектов инфраструктуры морского порта, которые могут находиться в федеральной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность) **	* В том числе искусственные земельные участки **Инженерно-технические сооружения, расположенные на территории и (или) акватории порта, взаимодействующие с водной средой и предназначенные для обеспечения безопасности мореплавания, стоянки и обслуживания судов, грузопереработки и обслуживания пассажиров [6]
	Морские суда и речные суда, суда смешанного (река - море) плавания, а также суда, осуществляющие ледокольную проводку, гидрографическую, научно-исследовательскую деятельность, паромные переправы, плавучие и сухие доки*	* За исключением объектов, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации находятся в государственной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность[1]

Продолжение таблицы 1

1	2	3
По сфере реализации проекта	Воздушные суда, аэродромы, аэропорты, технические средства и другие предназначенные для обеспечения полетов воздушных судов средства*	* За исключением объектов, отнесенных к имуществу государственной авиации или к единой системе организации воздушного движения[1]
	Объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии*	* Производство и передача электроэнергии от генерирующих объектов к центрам распределения, а также распределение электроэнергии до потребителя [6]
	Гидротехнические сооружения*, стационарные и (или) плавучие платформы, искусственные острова	*Плотины (дамбы, перемычки, запруды и др.), водозаборные и водосборные сооружения (шлюзы) [1]
	Подводные и подземные технические сооружения*, переходы, линии связи и коммуникации, иные линейные объекты связи и коммуникации	* Объекты, создаваемые под водой, под земной поверхностью, в массивах горных пород
	Объекты здравоохранения*	*В том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения и иной деятельности в сфере 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*	*Полигон, шламохранилище, в том числе шламовый амбар, хвостохранилище, отвал горных пород и другое [4]
	Объекты благоустройства территорий, в том числе для их освещения	
	Мелиоративные системы и объекты их инженерной инфраструктуры, за исключением государственных мелиоративных систем	
По форме дохода публичного партнера	Определенные в твердой сумме платежи, вносимые периодически или одновременно в местный бюджет	*Плата частного партнера может быть установлена в одной форме или нескольких формах [1]
	Установленная доля продукции или доля доходов, полученных частным партнером в результате осуществления деятельности, предусмотренной соглашением	
	Передача публичному партнеру в собственность имущества, находящегося в собственности частного партнера	
По причине прекращения соглашения	По истечении срока действия	
	По соглашению сторон	
	В случае досрочного расторжения* по решению суда	*При условии компенсации осуществленных в соответствии с соглашением затрат частного партнера, которая уменьшена на сумму убытков, причиненных публичному партнеру и третьим лицам [1]
	По иным основаниям, предусмотренным соглашением	



- Основные этапы взаимодействия участников муниципально-частного партнерства;
- Обязательные участники муниципально-частного партнерства;
- Необязательные участники муниципально-частного партнерства;
- Участник этапа взаимодействия в рамках муниципально-частного партнерства;
- Последовательность этапов взаимодействия участников муниципально-частного партнерства;
- РУ МУ Участие уполномоченного органа регионального или муниципального уровня

Рисунок 1 – Алгоритм взаимодействия участников муниципально-частного партнерства

Привлечение инвестиций бизнес-структур в экономику муниципальных образований, в рамках проектного подхода на основе партнерства с органами местного самоуправления, до последнего времени было затруднено не только отсутствием единого правового поля данного взаимодействия, но и его модельной концепции.

В российской практике широко используются модели государственно-частного партнерства, отражающие объем передаваемых частному партнеру правомочий и последовательность стадий данного партнерства, такие как: BOT, BOOT, BTO, BOO, BOMT, DBOOT, DBFO [13]. Данные модели во многих работах отечественных ученых рассматриваются и как модели партнерства муниципальной власти и бизнес-структур, однако многие из них в рамках нового правового поля не могут быть реализованы, что делает актуальным разработку моделей, отвечающих российскому законодательству.

Проведенный авторами анализ актуальных нормативных источников позволил выявить 186 возможных моделей партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур, представленные в Приложении 1. При этом в целях их систематизации предложено выделить модели базовые и дополнительные, последние из которых по своей сути являются суммарными. Для конкретизации введенных понятий могут быть предложены следующие определения:

Базовая модель муниципально-частного партнерства – это обязательный набор элементов проекта, отражающий последовательность участия бизнес-партнера в проекте, а также объем передаваемых ему правомочий в рамках соглашения с органом самоуправления.

Суммарная модель муниципально-частного партнерства – это построенная на основе одной из базовых моделей последовательность, отражающая не только объем возможных обязательных правомочий в рамках конкретного соглашения с органом местного самоуправления, но и дополнительных правомочий обеих сторон.

К базовым моделям относятся:

1. ССЭС (Создание – софинансирование – эксплуатация – собственность с обременением);
2. СФЭС (Создание – финансирование – эксплуатация – собственность с обременением);
3. ССТС (Создание – софинансирование – техническое обслуживание – собственность с обременением);
4. СФТС (Создание – финансирование – техническое обслуживание – собственность с обременением);

5. ССЭТС (Создание – софинансирование – эксплуатация и техническое обслуживание – собственность с обременением);

6. СФЭТС (Создание-финансирование – эксплуатация и техническое обслуживание – собственность с обременением).

Отметим, что базовые модели являются самодостаточными, они отражают вариативность возможных обязательных правомочий бизнес-структур в проектах партнерства. При этом в рамках данной научно-исследовательской работы было выделено 11 дополнительных элементов суммирование которых образует 11 суммарных моделей первой ступени, 10 суммарных моделей второй ступени и 9 суммарных моделей третьей ступени.

Принцип формирования суммарных моделей муниципально-частного партнерства представлен на рисунке 2.



Рисунок 2 – Принцип формирования суммарных моделей муниципально-частного партнерства

Рассмотрим процесс формирования суммарных моделей на основе базовой модели ССЭС. С учетом того, что к дополнительным элементам относятся следующие: проектирование, софинансирование эксплуатации, финансирование эксплуатации, софинансирование технического обслуживания, финансирование технического обслуживания, софинансирование эксплуатации и технического обслуживания, финансирование эксплуатации и технического обслуживания, финансирование эксплуатации муниципальным образованием, финансирование технического обслуживания муниципальным образованием, финансирование эксплуатации и технического обслуживания муниципальным образованием, собственность

Продолжение таблицы 2

1	2	3
<p>10. Создание-софинансирование-эксплуатация- финансирование эксплуатации и технического обслуживания муниципальным образованием- собственность с обременением</p> <p>11. Создание-софинансирование-эксплуатация-собственность с обременением- собственность муниципального образования</p>	<p>8. Проектирование-создание-софинансирование-эксплуатация-финансирование технического обслуживания муниципальным образованием- собственность с обременением</p> <p>9. Проектирование-создание-софинансирование-эксплуатация-финансирование эксплуатации и технического обслуживания муниципальным образованием- собственность с обременением</p> <p>10. Проектирование-создание-софинансирование-эксплуатация-собственность с обременением-собственность муниципального образования- собственность муниципального образования</p>	<p>8. Проектирование-создание-софинансирование-эксплуатация-софинансирование технического обслуживания муниципальным образованием-собственность с обременением-собственность муниципального образования</p> <p>9. Проектирование-создание-софинансирование-эксплуатация-софинансирование эксплуатации и технического обслуживания муниципальным образованием-собственность с обременением-собственность муниципального образования (ПССЭСТМО)</p>

Отметим, что разработанные модели могут быть адаптированы для реализации проектов государственно-частного партнерства в случае переработки дополнительных элементов исследуемого процесса в части выявления полномочий федеральной и (или) региональной власти.

Социально-экономическое развитие муниципального образования в рамках партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур достигается в результате появления соответствующих положительных эффектов для населения и бюджета его территории. При этом для максимизации эффективности партнерства, оно должно быть реализовано в приоритетных направлениях стратегического развития муниципальных образований и основано на предварительных расчетах.

Неоднократно упомянутый новый федеральный закон в сфере муниципально-частного партнерства предлагает оценку сравнительной эффективности проектов на основе технических, финансово-экономических, юридических критериев, конкретизация которых возложена на уполномоченный орган [1].

Для оценки партнерства в рамках не сравнительного метода можно предложить множество подходов, с учетом ограничения объема данной научно-исследовательской работы требованиями конкурса, приведем лишь некоторые. Для оценки социальной эффективности авторы предлагают учитывать такие социальные эффекты как: появление новых рабочих мест, увеличение среднего уровня заработной платы в муниципальном образовании, улучшение качества и доступности услуг, экологические

эффекты и т.д. Оценка эффективности партнерства для бюджета муниципального образования может быть произведена по следующей формуле:

$$\dot{A}Y = \sum_{i=1}^t \frac{\dot{A}_{\dot{e}i\dot{a}}^t + \dot{A}_{\dot{y}e\dot{i}i}^t - \dot{D}\dot{A}}{(1 + Sr)^t}, \quad (1)$$

где $D_{инв}^t$ – доходы бюджета муниципального образования непосредственно от реализации проекта муниципально-частного партнерства за каждый год расчетного периода, тыс. рублей;

$D_{экон}^t$ – экономия средств с бюджета муниципального образования, которая может возникнуть в связи с реализацией проекта муниципально-частного партнерства за каждый год расчетного периода, тыс. рублей;

РБ – расходы бюджета муниципального бюджета на реализацию проекта муниципально-частного партнерства за каждый год расчетного периода, тыс. рублей.

Предлагаемый механизм социально-экономического развития муниципальных образований в рамках партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур представлен на рисунке 3.

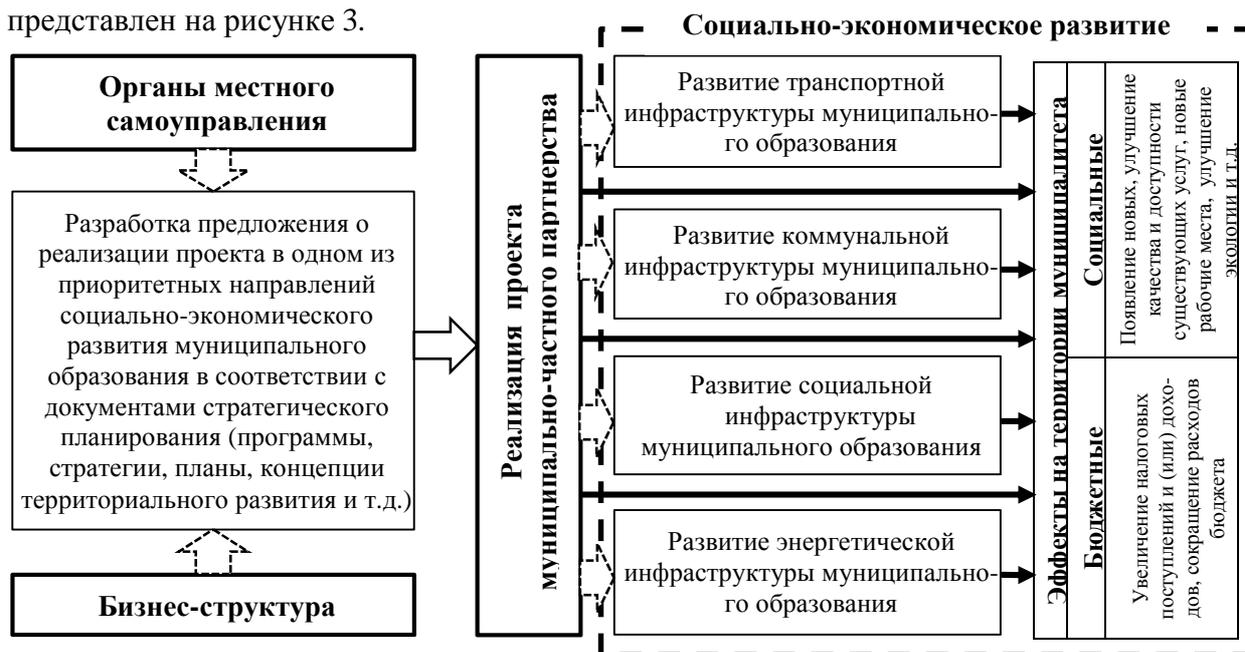


Рисунок 3 – Предлагаемый механизм социально-экономического развития муниципальных образований в рамках муниципально-частного партнерства

Проведенное исследование позволило сформулировать выводы и предложения, достигнуть результаты, основные из которых заключаются в следующем:

– в условиях новых реалий, характеризующихся нестабильной экономической ситуацией и повышенной потребностью в частных инвестициях для развития территорий, появления нового правового поля, разработка теоретических и

методологических основ партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур, соответствующих федеральному закону «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], имеет особую актуальность;

– для закрепления полномочий органов местного самоуправления в исследуемом партнерстве и регламентации его основных этапов необходима разработка или совершенствование положения о муниципально-частном партнерстве, в том числе с целью закрепления социально-экономических показателей оценки эффективности проектов, внесение изменений в устав муниципального образования и т.д.;

– для систематизации представлений о партнерстве рассматриваемых субъектов может быть использована авторская классификация, разработанная с учетом таких оснований как: инициатор проекта, сфера реализации проекта, форма дохода публичного партнера, причина прекращения соглашения, метод и срок определения частного партнера. Предложенная классификация представлена в табличной форме и кроме делений по основаниям содержит примечания, конкретизирующие некоторые из них;

– сформулированный алгоритм взаимодействия участников муниципально-частного партнерства конкретизирует основные этапы взаимодействия его участников, их последовательность, отражает участие субъектов в том или ином этапе и т.п.;

– в отсутствие модельной концепции партнерства органов местного самоуправления и бизнес-структур может быть использован авторский подход, согласно которому на территории муниципального образования возможна реализация 186 моделей партнерства, из них 6 моделей относится к базовым, 180 к суммарным. Понятие базовая модель и суммарная модель исследуемого партнерства сформулированы в представленной работе так же, как и принцип формирования последних;

– предложенный механизм социально-экономического развития муниципальных образований в рамках муниципально-частного партнерства подразумевает соотнесение направления проекта с целями стратегического планирования развития муниципалитета, возможность развития его инфраструктуры, достижения бюджетных и социальных эффектов.

Список источников и литературы

1. «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст]: федер. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ/"Собр. законодательства РФ" - 2015. - № 29 (часть I). - Ст. 4350.
2. «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст]: федер. закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ//Рос. газета. - 2007. – 14 ноября. - № 254.
3. «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» [Текст]: федер. закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ//Рос. газета. - 2003. – 18 января. - № 8.
4. «Об отходах производства и потребления» [Текст]: федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ//Рос. газета. - 1998. – 30 июня. - № 121.
5. ГОСТ Р 51006 – 96 [Текст]: Услуги транспортные. Термины и определения. - М.: ИПК Издательства стандартов, 1997. - 12 с.
6. ГОСТ Р 54523 – 2011 [Текст]: Портовые гидротехнические сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния. - М.: Стандартинформ, 2012. - 111 с.
7. Коды ОКВЭД с расшифровкой [Электронный ресурс]: Общероссийский классификатор видов экономической деятельности по состоянию на 2015 год. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=143095> (дата обращения 19.09.2015).
8. Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]: Трубопроводный транспорт. Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/bse/141425> (дата обращения 19.09.2015).
9. Барбышева Т.М. Муниципально-частное партнерство: взаимодействие органов местного самоуправления, частного бизнеса и населения [Текст]: Т.М. Барбышева// Сборник: Проблемы инновационно-инвестиционного развития Дальнего Востока России// Материалы международной научно-практической конференции. - 2013. - С. 9-12.
10. Бурков А. Муниципально-частное партнерство как инструмент развития муниципалитетов [Текст]: А. Бурков// Самоуправление. - 2012. - № 5. - С. 6-7.
11. Гладун Т.Н. Муниципально-частное партнерство как инструмент социально-экономического развития муниципальных образований [Текст]: Т.Н.

Гладун//Актуальные проблемы современности: наука и общество. - 2014. - № 1 (2). - С. 30-33.

12. Елесина М.В. Муниципально-частное партнерство как инструмент развития муниципалитетов [Текст]: М.В. Елесина// Вестник современной науки. - 2015. - № 1 (1). - С. 61-64.

13. Козлов А.А. Государственно-частное партнерство: сущность, классификация / [Электронный ресурс]: А.А. Козлов// Предпринимательство. - 2012. - № 2(38). Режим доступа: <http://www.uecs.ru/uecs-38-382012/item/1053-2012-02-20-06-19-20> (дата обращения 30.09.2015).

14. Поливаева О.Г., Барбышева Т.М. Муниципально-частное партнерство как инструмент стратегического развития муниципального образования [Текст]: Т.М. Барбышева, О.Г. Поливаева// Власть и управление на Востоке России. - 2011. - № 4. - С. 21-26.

15. Разгулина Е.Д. Партнерство органов власти и бизнес-структур как необходимое условие привлечения частных инвестиций [Текст]: Е.Д. Разгулина// Проблемы развития территории. - 2014. - № 5 (73). - С. 78-90.

16. Ускова Т.В., Кожевников С.А. Управление экономикой региона на основе партнерского взаимодействия органов власти и бизнес-структур [Текст]: С.А. Кожевников, Т.В. Ускова// Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2014. - № 6 (36). - С. 34-46.

17. Харитонов В.С. Муниципально-частное партнерство в финансировании инвестиционных проектов [Текст]: В.С. Харитонов// Вестник современной науки. - 2015. - № 1 (1). - С. 61-64.

18. Шевченко Е.А. Муниципально-частное партнерство как механизм обеспечения экономического развития муниципальных образований [Текст]: Е.А. Шевченко// Вестник АПК Ставрополя. - 2012. - № 4 (8). - С. 96-99.

19. Шевченко О.С., Жалсанова Б.М. Муниципально-частное партнерство как фактор развития муниципального образования [Текст]: Б.М. Жалсанова, О.С. Шевченко//Вестник Забайкальского государственного университета. - 2014. - № 7. - С. 122-126.

Сформированные модели муниципально-частного партнерства

Базовые модели:

1. Создание – софинансирование – эксплуатация – собственность с обременением (ССЭС)
2. Создание – финансирование – эксплуатация – собственность с обременением (СФЭС)
3. Создание – софинансирование – техническое обслуживание – собственность с обременением (ССТС)
4. Создание – финансирование – техническое обслуживание – собственность с обременением (СФТС)
5. Создание – софинансирование – эксплуатация и техническое обслуживание – собственность с обременением (ССЭСТС)
6. Создание – финансирование – эксплуатация и техническое обслуживание – собственность с обременением (СФЭСТС)

Суммарные модели:

1. Суммарные модели ССЭС

1.1 ССЭС+

- 1.1.1 **Проектирование** – создание – софинансирование – эксплуатация – собственность с обременением
- 1.1.2 Создание – софинансирование – эксплуатация - **софинансирование эксплуатации** – собственность с обременением
- 1.1.3 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование эксплуатации** – собственность с обременением
- 1.1.4 Создание – софинансирование – эксплуатация – **софинансирование технического обслуживания** – собственность с обременением
- 1.1.5 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование технического обслуживания** – собственность с обременением
- 1.1.6 Создание – софинансирование – эксплуатация – **софинансирование эксплуатации и технического обслуживания** – собственность с обременением
- 1.1.7 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование эксплуатации и технического обслуживания** – собственность с обременением
- 1.1.8 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование эксплуатации муниципальным образованием** – собственность с обременением
- 1.1.9 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование технического обслуживания муниципальным образованием** – собственность с обременением
- 1.1.10 Создание – софинансирование – эксплуатация – **финансирование эксплуатации и технического обслуживания муниципальным образованием** – собственность с обременением
- 1.1.11 Создание – софинансирование – эксплуатация – собственность с обременением – **собственность муниципального образования**

1.2 ССЭС++

- 1.2.1 **Проектирование** – создание – софинансирование – эксплуатация – **софинансирование эксплуатации** – собственность с обременением

