

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Институт общественных наук
Факультет политических исследований
Кафедра политологии и политического управления**

На правах рукописи

ГАПОНОВ ПЕТР ВЛАДИМИРОВИЧ

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНО-
ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ТЕНДЕНЦИИ РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность 5.5.2. – политические институты, процессы, технологии

диссертация на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Научный руководитель –
к.полит.н., доцент Сергеева С.Л.

Москва – 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение		3
Глава 1.	Теоретико-методологические подходы к анализу государственной политики развития муниципально-частного партнерства	18
1.1.	Государственная политика: сущность, виды, цели и задачи	18
1.2.	Муниципально-частное партнерство: понятие, сущность, функции	37
1.3.	Зарубежный опыт формирования и реализации проектов муниципально-частного партнерства	63
Глава 2.	Анализ формирования и реализации государственной политики развития муниципально-частного партнерства в России	85
2.1.	Политико-правовые основы формирования и реализации муниципально-частного партнерства в современной России	85
2.2.	Муниципально-частное партнерство как инструмент развития инфраструктуры муниципалитетов	110
2.3.	Особенности реализации российских региональных проектов муниципально-частного партнерства	141
2.4.	Тенденции и перспективные направления развития муниципально-частного партнерства в России	166
Заключение		194
Приложение		199
Список литературы		207

Введение

Актуальность темы исследования. В целях реализации мер по формированию, обеспечению и последующей реализации государственной политики в сферах, направленных на прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие современной России, а также создания комфортных условий для жизни граждан перед органами государственной и муниципальной власти поставлены задачи повышения эффективности использования бюджетных средств и развития механизмов привлечения частных инвестиций для реализации государственных и муниципальных инфраструктурных проектов.

Указанные задачи нашли свое отражение в том числе и в таком фундаментальном для системы государственного управления современной России документе, как Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также принятых в целях его реализации национальных проектах (программах) в сфере демографии, здравоохранения, образования, жилья и городской среды, экологии, науки, культуры, дорожного строительства, предпринимательской инициативы и др.¹

Эффективное и своевременное решение поставленных задач требует скоординированной работы органов законодательной и исполнительной власти как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. В этой связи особого внимания заслуживает ряд отдельных локальных целевых показателей вышеназванных программ (проектов), находящихся в зоне ответственности муниципальной власти, а именно:

- обеспечение оптимальной доступности для населения медицинских организаций;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (Дата обращения 12.04.2020).

- создание условий для раннего развития детей в возрасте до трех лет;
- повышение комфортности и качества городской среды;
- развитие механизмов обращения с отходами производства и потребления;
- увеличение доли автомобильных дорог регионального и муниципального значения;
- создание (реконструкция) культурно-образовательных и музейных учреждений в городах и сельских поселениях;
- формирование устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи данных, доступной для всех организаций и домохозяйств.

Таким образом, политологический аспект исследования проблематики формирования и реализации государственной политики в сфере муниципально-частного партнерства позволяет в определенной мере усовершенствовать понимание существующего инструментария обеспечения принятых политических решений в контексте решения глобальной задачи – сбалансированного развития территорий современной России, что, в свою очередь, оказывает положительное влияние на сохранение стабильности политической системы. Значимость так называемого «социального эффекта» от реализуемых как государственной, так и муниципальной властью мер, направленных на улучшение качества жизни граждан, становится краеугольным камнем формирования соответствующего лояльного электората.

При этом муниципально-частное партнерство, являясь одним из инструментов обеспечения устойчивого взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса, также выполняет функционал формирования институциональных и нормативных правовых основ таких взаимоотношений, что приобретает дополнительную актуальность в контексте необходимости

исполнения так называемого «социального договора» между властью и обществом.

Степень научной разработанности проблемы. Весь имеющийся объем научных трудов можно условно разделить на несколько взаимосвязанных групп.

К первой группе отнесем классические работы, рассматривающие вопросы формирования государственной политики и государственного управления обществом, взаимодействия общества и государства, которые привлекали внимание ученых на всем протяжении развития политической философии. Эти проблемы рассматривались еще в классических трудах Платона, Аристотеля, Т. Гоббса, Э. Дюркгейма, О. Конта, Дж. Локка, Н. Макиавелли, Ш. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, М.М. Сперанского и др.²

Вторую группу составляют теоретические и практические основы, рассматривающие вопросы взаимодействия государства и частного капитала и разработанные зарубежными учеными П. Бюргером, Д. Гримси, Б. Мюллером, Р. Корнуэлом, Д. Нортон, Э. Сава, Э. Саттоном, Л. Фон Мизесом, Г. Фишером, Ф. Хайеком, А. Штраусом и др.³

² Платон. Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 1 / Под общ. ред. А. Ф. Лосева и В. Ф. Асмуса / пер. с древнегреч. СПб.: Изд-во С.-Петербур.ун-та; «Изд-во Олега Абышко», 2007. 752 с.; Аристотель. Афинская полития. Государственное устройство афинян М.: Государственное социально-экономическое издательство, 1937. 255 с. (2-е изд.); Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского [Электронный ресурс] // Гражданское общество в России. Научная электронная библиотека.: URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Gobbs_Leviafan.pdf; Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., 1991. 575 с.; Конт О. Общий обзор позитивизма / Перевод с французского И. А. Шапиро. Под ред. Э. Л. Радлова. Изд. 2-е. М., 2011. 296 с.; Локк Дж. Два трактата о правлении / Джон Локк ; пер. с англ. Е. С. Лагутина и Ю. В. Семенова. Москва, Челябинск., 2014. 494 с.; Макиавелли Н. Государь ; Рассуждения о первой декаде Тита Ливия / Н. Макиавелли / пер. с итал. Г. Муравьевой, Р. Хлодовского. СПб., 2007. 270 с.; Монтескье Ш. Избранные произведения. В 2-х томах / Монтескье Ш.; Под общ. ред.: Баскин М.П. М., 1955. 799 с.; Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. М., 1998. 416 с.; Сперанский М.М. О коренных законах государства / М. М. Сперанский. М., 2015. 544 с.

³ Burger Ph., Hawkesworth I. How To Attain Value for Money: Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement // OECD Journal on Budgeting. 2011. № 1, p. 91–146.; Grimsey D. Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. / D. Grimsey, M. Lewis. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2007. 288 pp.; Savas E. Privatization and Public Private Partnerships. New York: Chatham Publishers, Seven Bridges Press, 2000.; Fischer K. Incentive and payment mechanisms as part of risk management

К третьей группе отнесем отечественные исследования Л.И. Газизовой, В.А. Глебова, А.В. Макухина, О.В. Романовской, Н.В. Хвостуновой, О.А. Уржа, Е.В. Фроловой и др., посвященные проблематике местного самоуправления⁴.

Четвертую группу работ составили исследования, посвященные непосредственно муниципально-частному партнерству, среди которых выделим таких авторов, как Н.Э. Афанасьева, О.В. Вильчинская, Т.Н. Гладун, М.В. Елесина, И.Е. Кабанова, С.Л. Сергеева, Е.Ф. Целищева, О.С. Шевченко⁵.

in PPP contracts // Journal of Interdisciplinary Property Research. 2009. Vol. 1. pp. 5-25; Straus A.G. Managing Risk in PPP Projects through Legal Documentation. Prepared for presentation at the Expert roundtable on private-public partnerships. Amman, Jordan. 2007. Sept. 6.; Antony C. Sutton. Western technology and Soviet economic development, 1917 to 1930. Hoover Institution on War, Revolution and Peace. 1968; Hayek F. A. Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy. Routledge, 2012. 584 p.; Cornuell R. C. Reclaiming the American Dream: The Role of Private Individuals and Voluntary Associations (Philanthropy and Society). Transaction Publishers, 1993. 199 p.; Мюллер Б. Рынок государственно-частных партнерств в Германии. URL: <http://www.slideshare.net/amplakhotnikov/wertermittlung-vortrag-duma-zum-uebersetzen>; Мизес Л. Фон. Либерализм в классической традиции; пер. с англ. С. Г. Каменского, Ю. В. Кочетыговой. М., 1995. 176 с.; Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва., 2007. С. 56.

⁴ Газизова Л.И. К вопросу о разграничении понятий «Муниципальная власть» и «Местное самоуправление» // Власть. 2015. № 6. С. 130; Глебов В.А., Макухин А.В. Роль местного самоуправления в становлении гражданского общества в Республике Польша // Полис. Политические исследования. 2015. № 4. С. 114-122; Хвостунова Н.В., Хазов Е.Н. Нормативно-правовая основа полномочий органов местного самоуправления и механизм их реализации // Вестник экономической безопасности. 2016. №1. С. 261; Романовская О. В. Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 36. С. 143–154; Уржа О.А. Актуальность муниципально-частного и государственно-частного партнерства в современной России // Материалы Афанасьевских чтений. 2017. №1 (18). С. 6.; Фролова Е.В. Ресурсы модернизации социальной инфраструктуры муниципальных образований Российской Федерации // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2014. №1. С. 103.

⁵ Афанасьева Н.Э., Целищева Е.Ф. Муниципально-частное партнерство при реализации инвестиционных проектов. Города и местные сообщества. 2017. Т. 2. С. 41; Вильчинская О.В. Муниципально-частное партнерство: проблемы и перспективы развития // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2016. № 38. С. 66; Гладун Т.Н. Муниципально-частное партнерство как инструмент социально-экономического развития муниципальных образований // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2014. №1 (2), С. 30-33; Елесина М.В. Муниципально-частное партнерство как инструмент развития муниципалитетов // Вестник современной науки. 2015. № 1 (1). С. 61; Кабанова И.Е. Муниципально-частное партнерство: специфика, правовое регулирование, примеры и проблемы реализации. Доклад о состоянии местного

Анализируя особенности муниципально-частного партнерства, необходимо обратиться и к проблематике государственно-частного партнерства, как еще одной формы взаимодействия государства и частных лиц, представленной в работах А.Н. Аверина, В.Г. Варнавского, В.П. Ляхова, А.И. Мастерова, А.С. Чулков, Т.Д. Юрош и др.⁶

Еще одну группу составили современные исследования муниципально-частного партнерства, позволяющие оценить научную значимость рассматриваемой проблематики в различных сферах, – Ю.Б. Анюшева, Г.З. Аронова, С.И. Баженова, Д.А. Грекова, А.О. Казакова, Л.М. Кашфуллина, А.И. Самсонова, Е.В. Черномырдиной, В.М. Шамбира и др.⁷

самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / Под ред. Е.С. Шугриной. – М.: Изд-во «Проспект», 2017. С. 353-383; Сергеева С.Л., Гапонов П.В. Практика реализации проектов на основе муниципально-частного партнерства в Российской Федерации и странах Европейского Союза: сравнительный анализ // Вопросы политологии, № 3, 2020; Шевченко О.С. Механизмы реализации проектов муниципально-частного партнерства // Интернет-журнал Науковедение. 2014. №3 (22). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-realizatsii-proektov-munitsipalno-chastnogo-partnerstva>

⁶Аверин А.Н. Правовая и организационная основа коммуникации в сфере государственно-частного и муниципально-частного партнерства. // Коммуникология: электронный научный журнал. Том 3. №1, 2018. С. 32-40; Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство / в 2-х томах. М., 2009. (том 1). 312 с.; Ляхов В.П. Государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – эффективный механизм предотвращения конфликта интересов бизнеса и власти в решении социально-экономических задач // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2016. № 2. С. 210-215; Мастеров А.И. Программно-целевое бюджетирование как инструмент стратегического планирования // Экономика. Налоги. Право. 2015. № 3. С. 64-70; Чулков А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // Финансы и кредит. 2015. №17 (641). С. 29-36; Юрош Т.Д. Особенности нормативно-правового регулирования государственно-частного партнерства в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2017. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-normativno-pravovogo-regulirovaniya-gosudarstvennochastnogo-partnerstva-v-rossii>

⁷Анюшев Ю.Б. Муниципально-частное партнерство как фактор развития предпринимательской деятельности / Автореферат дис. канд. эконом. наук. М., 2012; Аронов Г.З. Формирование механизма повышения качества и доступности услуг сферы физической культуры на основе муниципально-частного партнерства / Автореферат дис. док. эконом. наук. СПб., 2015; Баженов С.И. Концептуальные подходы к формированию жилищно-социального кластера региона / Автореферат дис. док. эконом. наук. Екатеринбург, 2012; Греков Д.А. Общественно-частное партнерство – стратегический ресурс развития экономической основы местного самоуправления / Автореферат дис. канд. эконом. наук. Воронеж, 2012; Казаков А.О. Гражданско-правовой статус участников государственно-частного партнерства / Автореферат дис. канд. юрид. наук. М., 2018; Кашфуллин Л.М. Развитие социальной инфраструктуры сельских территорий с

Вместе с тем, несмотря на обширный массив работ, посвященных механизмам публично-частного партнерства вообще и муниципально-частного партнерства, в частности, до настоящего времени существует достаточно ограниченное число исследований, связанных с особенностями формирования, реализацией, тенденциями и перспективами государственной политики в сфере муниципально-частного партнерства как эффективного инструмента регионального развития современной России. Это обусловлено тем, что существующие исследования, как правило, рассматривают правовые и финансово-экономические аспекты взаимодействия власти и частного капитала, не уделяя при этом должного внимания выработке государственной политики в рассматриваемой сфере. Однако, реализуемая в современной России стратегия регионального развития, делающая особый упор на повышение эффективности сбалансированного развития всех территорий нашей страны, повсеместное оказание качественных социально-значимых услуг и внедряемых в связи с этим критериев оценки деятельности руководителей в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, позволяет заявлять о значимости исследования именно политического аспекта.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляют работы отечественных и зарубежных исследователей, анализирующих институт публично-частного партнерства и муниципально-частного партнерства, как частного случая, особенности политического управления в указанной сфере в рамках социально-политического и системного подходов.

использованием инструментов муниципально-частного партнерства / Автореферат дис. канд. эконом. наук. Уфа., 2014; Самсонов А.И. Правовое регулирование муниципальной инвестиционной деятельности: состояние и перспективы развития / Автореферат дис. канд. юрид. наук. М., 2016; Черномырдина Е.В. Государственно-частное партнерство в механизме реализации функций современного государства / Автореферат дис. канд. юрид. наук. Самара., 2017; Шамбир В.М. Государственно-частное партнерство как форма инвестирования приоритетных муниципальных проектов / Автореферат дис. канд. эконом. наук. М., 2010.

Наряду с классическими научными методами (анализ, синтез, индукция и дедукция) в качестве основных научных методов, в настоящей работе использованы следующие методы:

- институциональный метод использован в целях анализа четырехстороннего взаимодействия органов государственной, муниципальной власти с бизнеса и институтов гражданского общества;
- диалектический метод позволил оценить динамику и выявить особенности государственной политики в сфере развития муниципально-частного партнерства;
- историко-сравнительный метод использован в рамках рассмотрения политики публично-частного партнерства в России и ряде зарубежных стран, с учетом трансформации политических систем.

Принимая во внимание обширную эмпирическую базу исследования, для ее обработки были использованы классические количественные и качественные методы.

Нормативно-правовую основу исследования составили нормативные правовые акты – Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

Эмпирическую базу исследования составляют обзоры информационных ресурсов органов государственной и муниципальной власти Российской Федерации, специализированные интернет-ресурсы правовой информации, платформы развития инфраструктурных проектов «РОСИНФРА» и «ИНВЕСТИНФРА», обзоры рейтингов ведущих мировых аналитических и экспертных агентств, а также материалы отечественных и зарубежных средств массовой информации.

Объект исследования – государственная политика в сфере муниципально-частного партнерства.

Предмет исследования – государственная политика развития муниципально-частного партнерства в современной России.

Цель исследования – выявление современной практики формирования и тенденций развития государственной политики в сфере муниципально-частного партнерства в Российской Федерации.

Задачи исследования:

– систематизированы парадигмы государственной политики в контексте научных подходов к муниципально-частному партнерству;

– представлены теоретико-методологические подходы к изучению муниципально-частного партнерства с учетом воздействия происходящих политических процессов;

– аккумулирован опыт политики зарубежных стран в области формирования и реализации проектов муниципально-частного партнерства;

– определена взаимосвязь политического и нормативно-правового аспектов регулирования в сфере развития муниципально-частного партнерства и возможность их влияния друг на друга;

– выявлены особенности развития механизмов муниципально-частного партнерства и развития инфраструктуры муниципалитетов в рамках реализуемых государством программ;

– рассмотрены российские региональные проекты муниципально-частного партнерства;

– спрогнозированы тенденции и предложены перспективные направления развития муниципально-частного партнерства в России с учетом мировых практик.

Основная гипотеза исследования заключается в том, что развитие механизмов муниципально-частного партнерства в российских регионах позволяет решать проблему сбалансированного регионального развития без увеличения бюджетных расходов, что представляется достаточно значимым

для повышения эффективности экономической политики государства, особенно в свете различных кризисных явлений (падение цен на углеводороды, санкции, инфекционные риски). Привлечение частных инвестиций в такие значимые для общества области, находящиеся при этом в ведении «муниципальных компетенций», как, например, ЖКХ и социальная инфраструктура, оказывает положительное влияние на отношение населения к власти, следовательно, реализация такого механизма выступает в качестве одного из факторов обеспечения стабильности политической системы региона. Одновременно возможность создавать привлекательные условия для участия капитала в жизни региона, муниципалитета становится одним из критериев оценки эффективности региональной и местной власти.

Основные результаты исследования и их научная новизна:

1. Обосновано, что принцип единства публичной власти, закрепленный в обновленной Конституции Российской Федерации, несет серьезный потенциал повышения эффективности решения задач в общественно значимых сферах жизни населения, проживающего на соответствующей территории. В контексте рассмотрения муниципально-частного партнерства установлено, что: а) поправки в Конституцию РФ не закрывают пробелы законодательной основы партнёрства такого рода, однако служат нормативным фундаментом для дальнейшей работы в этом направлении, который даст эффект более мощного катализатора в механизмах опережающего развития муниципальной инфраструктуры; б) повышение эффективности муниципальной политики является приоритетом государства в условиях новых вызовов и проблем. При этом сотрудничество муниципалитетов и бизнеса вполне способно решить многие инфраструктурные и социальные задачи муниципальных образований, однако без активной региональной политики развития муниципально-частного партнерства его расширение до существенных масштабов вряд ли представляется возможным.

2. Аргументировано, что политический аспект регулирования системы взаимодействия государственной и муниципальной власти в части эффективного и целесообразного распределения полномочий, компетенций и материальных ресурсов, является одним из базовых элементов для формирования государственной политики оптимального развития регионов. а) Так, действенная система функционирования механизмов муниципально-частного партнерства предполагает наличие инструментов результативной обратной связи, что не в полной мере учтено в реализуемой модели муниципально-частного партнерства и выражается в отсутствии возможности прямого взаимодействия муниципальных властей с федеральным центром; б) эффективность обратной связи обусловлена уровнем компетенции региональных властей и имеющейся финансовой зависимостью муниципалитетов, что снижает возможности инициации проектов партнерства.

3. Установлено, что зарубежный опыт формирования и реализации проектов муниципально-частного партнерства демонстрирует устойчивую тенденцию расширения областей применения такого партнерства ввиду подтвержденного экспертными оценками положительного влияния на общественно-политическую ситуацию, а также на повышение качества и условий жизни граждан, а именно: а) зарубежный опыт демонстрирует потенциал реализации механизмов муниципально-частного партнерства в контексте развития объектов социально-значимой инфраструктуры на периферии; б) экстраполяция зарубежной практики муниципально-частных проектов на российскую почву в настоящее время возможна только в том случае, если она соответствует законодательству Российской Федерации и специфике ее применения с учетом российских особенностей.

4. Представлены условия, способствующие повышению эффективности взаимодействия муниципальной власти и частного инвестора в целях реализации имеющихся государственных проектов (программ) в современной России на уровне муниципальной компетенции, предполагающие следующее:

а) выстраивание моделей муниципально-частного партнерства с учетом интересов частного инвестора и предоставления реальных гарантий относительно инвестиций; б) совершенствование мер государственного управления в сфере муниципально-частного партнерства должно носить комплексный характер, который заключается в поиске взаимовыгодных моделей регулирования партнерства со стороны как государственной, так и муниципальной власти.

5. Обоснованы факторы реализации российских региональных проектов муниципально-частного партнерства и их взаимосвязь с политическими и экономическими процессами на региональном уровне, а именно: а) современная практика реализации проектов муниципально-частного партнерства демонстрирует тренд в сторону инфраструктурных проектов в жилищно-коммунальной сфере, в то время как наличие проектов в социальном и образовательном секторе представляется не менее значимым; б) реализация значимых муниципально-частных проектов создает положительный социально-экономический эффект и способствует снижению социальной напряженности, протестной активности, в целом благоприятно отражается на социально-политической стабильности.

6. Определены и аргументированы дальнейшие тенденции развития муниципально-частного партнерства в России, обусловленные дефицитом финансовых средств и ограничениями полномочий муниципальных органов власти. Вместе с этим, выработаны предложения по совершенствованию государственной политики в этой сфере с учетом международных практик и нивелирования выявленных рисков, которые заключаются в следующем: а) расширение круга управленческих компетенций ответственных должностных лиц муниципалитетов в сфере развития муниципально-частного партнерства в России; б) интеграция муниципально-частного партнерства в систему региональных инфраструктурных проектов и программ, что может стать драйвером развития и поддержки социальной сферы в муниципальных

образованиях при условии политического урегулирования сдерживающих факторов.

Положения, выносимые на защиту:

1. Муниципально-частное партнерство является одним из действенных механизмов государственной политики, направленной на решение задач сбалансированного и эффективного регионального развития. Принимая во внимание закрепленную в обновленной Конституции Российской Федерации новую форму взаимодействия муниципальной и государственной власти – принцип единства публичной власти, сформированную нормативно-правовую базу, регулирующую механизмы муниципально-частного партнерства, не в полной мере учитывает недостаточность финансирования муниципалитетов в контексте взаимосвязи решаемых муниципальной властью задач и имеющихся полномочий.

2. Мировой опыт развития муниципально-частного партнерства позволяет говорить о партнерстве не только в контексте способа экономии бюджетных средств, но и как об одном из критериев эффективности реализуемой государством антикоррупционной политики. В этой связи следует обратить внимание на взаимосвязь результативности внедряемых государством практик во взаимодействии с частным сектором и уровнем коррупции в государственном аппарате – чем ниже уровень коррупции, тем более результативно взаимодействие государственного аппарата и частного бизнеса.

3. Повышение уровня взаимодействия муниципальной власти и частного партнера необходимо развивать через совершенствование нормативной правовой базы муниципально-частного партнерства в части развития полномочий муниципальных властей для решения возникающих вопросов в ходе реализации проектов. Осуществление такого подхода окажет положительное влияние на инвесторов, которые испытывают трудности в построении долгосрочных планов относительно проектов, связанных с

реализацией на муниципальном уровне глобальных государственных программ.

4. Функционирующая система утверждения и последующего контроля за проектами муниципально-частного партнерства исключает возможность прямого взаимодействия муниципалитетов и федеральных органов исполнительной власти, что приводит к усилению зависимости муниципальной власти от властей субъекта Российской Федерации и столкновению интересов между местными властями различных уровней. Сложившаяся ситуация позволяет говорить о необходимости совершенствования системы государственного управления в сфере муниципально-частного партнерства в части создания отдельного федерального органа исполнительной власти под эгидой Министерства экономического развития России – Федерального агентства публично-частного партнерства.

5. Реализация проектов муниципально-частного партнерства в современной России наглядно отражает наиболее проблемную точку экономических систем абсолютного большинства российских регионов – жилищно-коммунальное хозяйство, при определенных условиях именно ЖКХ провоцирует рост протестных настроений на региональном уровне. В этой связи, уделяя такое пристальное внимание сфере ЖКХ в ущерб остальным сферам, региональная власть использует механизмы муниципально-частного партнерства не как один из инструментов регионального развития, а как инструмент поддержания и сохранения властных функций, а также сокрытия неэффективного управления муниципальной собственностью. При этом игнорирование возможностей партнерства в сфере спорта, культуры, отдыха, IT-технологий и т.д. снижает привлекательность региона с точки зрения его общего потенциала и, тем самым, не позволяет говорить о решении стратегической задачи – сбалансированного регионального развития.

6. К основным компетенциям органов местного самоуправления относится проблематика решения задач в интересах населения,

проживающего на соответствующей территории. Однако бюджеты муниципальных образований зачастую не позволяют реализовать имеющиеся потребности. В этой связи, муниципальные власти вынуждены изыскивать иные источники финансирования для решения поставленных задач сбалансированного развития регионов, что особенно актуально в рамках электоральных циклов, в целях формирования позитивного имиджа власти. Одним из таких источников являются финансовые средства частных инвесторов, привлечение которых в муниципальные проекты позволяет решить не только проблемы инфраструктурного развития муниципалитета, но и повысить уровень эффективности социальной политики через строительство/реконструкцию объектов социального значения.

7. Выработанные предложения по совершенствованию государственной политики в сфере муниципально-частного партнерства обусловлены сложившейся, как мировой, так и российской тенденцией в исследуемой сфере, и заключаются в реализации комплекса мер институционального, административного и нормативно-правового характера, а именно:

- имплементации в стратегические документы политики регионального развития Российской Федерации;
- привлечение ресурсных возможностей институтов развития;
- развития региональной нормативной-правовой базы МЧП, учитывающей специфику конкретного региона (налогового, земельного, кредитно-финансового законодательства, позволяющие устанавливать режим максимального благоприятствования (преференций) инвесторам;
- внедрение показателей КРІ по МЧП для глав муниципальных образований.

Теоретическая значимость состоит в том, что полученные в ходе настоящего исследования результаты позволяют выявить новые подходы к реализации государственной политики в области муниципально-частного партнерства, в части совершенствования взаимодействия. Они помогают определить факторы, влияющие на формирование условий и порядка

взаимодействия заинтересованных акторов в рамках механизмов реализации публично-частного партнерства. Используемая в настоящей работе последовательность применения различных научных методов позволяют расширить понимание политологической составляющей становления муниципально-частного партнерства, спрогнозировать тенденции дальнейшего развития в рамках российской политической системы и происходящих в ней процессов.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в возможности использования определенных выводов и наработок при деятельности федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов федерации, а также муниципальных властей в рамках совершенствования подходов к повышению инвестиционной привлекательности, а также непосредственно правоприменительной практики реализации механизмов муниципально-частного партнерства с учетом имеющейся региональной специфики, проблематики регионального развития и общественного запроса.

Апробация работы осуществлена автором в рамках публикации выводов и основных положений в следующих работах, в том числе в журналах из перечня ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации:

Результаты исследования апробированы в выступлении автора на региональной научно-практической конференции в Челябинском филиале РАНХиГС при Президенте РФ.

1. Гапонов П.В. Государственно-частное и муниципально-частное партнерство в контексте политики регионального развития современной России // Научный ежегодник по итогам конференции «Региональное пространственное развитие: неравномерность vs. устойчивость» Центра анализа и прогнозирования Челябинского филиала РАНХиГС при Президенте РФ. № 1 (3), 2019.

анализа и прогнозирования Челябинского филиала РАНХиГС при Президенте РФ. № 1 (3), 2019.

2. Гапонов П.В. Особенности государственной политики в области муниципально-частного партнерства в современной России: перспективные направления развития // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. № 1, 2020.

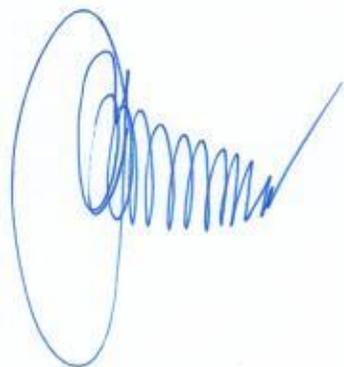
3. Гапонов П.В. Проблемы и перспективы развития муниципально-частного партнерства в России // Вестник Российской нации, № 1 (71), 2020.

4. Сергеева С.Л., Гапонов П.В. Практика реализации проектов на основе муниципально-частного партнерства в Российской Федерации и странах Европейского Союза: сравнительный анализ // Вопросы политологии, № 3, 2020.

5. Гапонов П.В. Механизмы муниципально-частного партнерства в Российской Федерации: политико-правовой аспект // Вопросы политологии, № 6, 2020.

Материалы исследования использовались соискателем в рамках профессиональной деятельности в муниципальном образовании со статусом городского округа Подольск.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, двух глав (в первой главе – три параграфа, во второй главе - четыре параграфа), заключения, приложений, списка источников и литературы.



Гапонов П.В.