

На правах рукописи

**Самигулин  
Роман Ряшидович**

**Концессионные механизмы развития экономики регионов**

Специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным  
хозяйством» (региональная экономика)

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Москва – 2011

Диссертация выполнена в отделе нормативно-методического обеспечения процессов управления региональной и муниципальной собственностью Института региональных экономических исследований (ИРЭИ)

Научный руководитель: доктор экономических наук  
**Ануприенко Валерий Юрьевич**

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
**Лексин Владимир Николаевич**

кандидат экономических наук  
**Хомяченко Оксана Николаевна**

Ведущая организация: Башкирская академия госслужбы и управления  
при Президенте Республики Башкортостан.

Защита состоится «20» января 2012 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д.520.030.01 в Институте региональных экономических исследований по адресу: 119002, Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16, 3 этаж.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ИРЭИ.

Автореферат разослан «20» декабря 2011 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
д.э.н., профессор

И.А.Рожественская

## **I. Общая характеристика работы.**

**Актуальность темы исследования.** Одним из ведущих направлений преобразования экономики регионов России на современном этапе является дальнейшее развитие партнерских отношений государства и частного сектора. Партнерство власти и бизнеса реализуется в различных формах, одной из которых выступают концессии. Концессионные отношения позволяют объединить для решения экономических и социальных проблем регионов ресурсы двух субъектов – государства, в форме его имущества, и бизнеса - в виде частнопредпринимательских принципов хозяйствования, инвестиций, менеджмента, инноваций.

Концессии активно используются в экономике разных стран. Но, если раньше они находили применение преимущественно в сырьевых отраслях и добывающих производствах, то с 1990-х годов эта форма хозяйствования начинает играть всё возрастающую роль в отраслях региональной и муниципальной экономики - общественном транспорте, жилищно-коммунальном хозяйстве, тепло - и водоснабжении. Распространение концессий на новые сферы экономики и, одновременно, совершенствование их механизма - главная характерная черта развития концессий в настоящее время.

Таким образом, концессии, позволяя привлечь в государственный сектор экономики дополнительные инвестиции, ослабить остроту бюджетных проблем, и, одновременно, сохранить передаваемые в концессию объекты в государственной собственности, являются перспективным механизмом развития экономики регионов.

В России концессии пока еще не стали активно применяемой формой хозяйствования ни на национальном, ни на региональном уровне. Это объясняется не только тем, что не до конца сформировано законодательство, регулирующее концессионные отношения и пока еще, слаба экономическая заинтересованность инвесторов в участии в концессионных проектах, но и тем, что отечественной экономической наукой не решен ряд методологических проблем государственного регулирования деятельности концессионных предприятий, обоснования ответственности сторон и организации мониторинга выполнения проектов. Это дополнительно актуализирует направление данного исследования.

**Степень разработанности проблемы.** Изучение теории и практики партнерства государства и частного сектора в форме концессионных соглашений в рамках регионов проводится в контексте общей методологии региональной экономики.

Научные проблемы региональной экономики, пути и инструменты её развития рассмотрены в трудах многих отечественных ученых, в том числе, А.Г. Гранберга, Б.М. Штульберга, П.А. Минакира, В.Н. Лексина, А.С. Новосёлова, Б.М. Гринчеля. Российские ученые - регионалисты В.Н. Кичеджи, Б.С. Жихаревич, А.Н.Кириллова, Г.Ю.Ветров и другие в своих работах подчеркивают необходимость целенаправленного использования концессионных механизмов для развития экономики регионов.

Непосредственно изучению различных сторон концессионной деятельности и совершенствованию концессионных механизмов посвящены работы В.Г. Варнавского, Ю.В. Зворыкиной, А.Г. Зельднера, В.А. Кабашкина, А.В. Клименко, С.А. Сосны, М.А. Субботина, Л.С. Федорова.

В большинстве работ вышеуказанных ученых рассматриваются институциональные аспекты концессионных механизмов, анализируется исторический опыт концессионной практики в России, изучаются вопросы функционирования концессий в отдельных отраслях хозяйства страны, при гораздо меньшем внимании к исследованию экономических и организационных проблем концессионной деятельности на региональном уровне. В настоящей работе предпринята попытка исследования этих вопросов.

**Цель и задачи исследования.** Цель диссертационной работы состоит в научном обосновании предложений по совершенствованию методического и организационного обеспечения концессионных соглашений в отраслях экономики российских регионов, в том числе мер по повышению экономической привлекательности концессионных соглашений для инвесторов.

**Задачи диссертационного исследования.** Для достижения поставленной цели потребовалось решить следующие научно-аналитические задачи:

1. Критически проанализировать современное состояние разработки теоретических вопросов применения концессионной формы отношений государства и бизнеса в целях развития экономики регионов и предложить методический подход к научно-обоснованному урегулированию этих отношений.

2. Выявить основные методические проблемы формирования федеральной и региональной нормативно-правовой базы концессионной деятельности.

3. Изучить зарубежный и российский опыт практического решения экономических проблем регионов путем применения концессионных механизмов.

4. Оценить роль и структурировать задачи региональных объединений предпринимателей и других общественных организаций в процессе формирования и утверждения концессионных соглашений.

5. Научно обосновать предложения по совершенствованию нормативно-методического обеспечения концессионных соглашений, заключаемых для развития экономики регионов РФ.

6. Обосновать рекомендации по совершенствованию процедур и порядка заключения концессионных соглашений между региональными органами исполнительной власти и частными инвесторами.

7. Разработать предложения по повышению экономической заинтересованности инвесторов в реализации проектов развития экономики российских регионов на концессионной основе.

**Объектом исследования** в диссертации являются экономические отношения, возникающие между государством и частным сектором в процессе использования концессионной формы хозяйствования для развития экономики регионов РФ.

**Предметом исследования** являются методы и порядок выработки, заключения и реализации концессионных соглашений (КС) на региональном уровне, формы взаимодействия региональных органов власти с концессионерами и организациям, представляющими интересы предпринимательского сообщества, в ходе концессионных процедур.

**Методологическую, теоретическую и информационную основу** исследования составили труды российских и зарубежных ученых по теоретическим проблемам региональной экономики, вопросам теории и практики партнерства государства и частного бизнеса. Работа велась с использованием современного научного аппарата и инструментария, различных методов исследования, в том числе: исторического, экономико-статистического, системно-аналитического, экспертных оценок, аналогии и других. Экономический анализ базировался на изучении обширного массива научной отечественной и иностранной литературы, включая монографии, статьи, информационно-аналитические издания международных организаций. Были изучены действующие в России нормативные акты в области инвестиций и концессий, концессионное законодательство зарубежных стран.

**Научная новизна исследования.** Научная новизна диссертационной работы заключается в обосновании направлений совершенствования элементов методической и нормативной базы концессионных соглашений, а также в разработке предложений по повышению экономической заинтересованности бизнеса в реализации инвестиций в региональную экономику на концессионных принципах, по привлечению союзов и объединений предпринимателей к участию в разработке и экспертизе концессионных соглашений. Основными элементами научной новизны, выносимыми на защиту, являются:

1. Методически обоснованы направления комплексной модернизации процесса принятия и реализации решений по более активному использованию концессионных механизмов для целей регионального развития. В число этих направлений входят: создание (на основе официальной статистики) усовершенствованной системы показателей для технико-экономического обоснования (ТЭО) концессионных проектов, проведения их независимой экспертизы, мониторинга реализации уже заключенных соглашений в отраслях экономики регионов; обеспечение единообразия структуры и состава ТЭО концессионных соглашений; увеличение числа применяемых типовых договоров концессии.

2. Обоснованы предложения по составу и типовой структуре технико-экономических обоснований (ТЭО) концессионных соглашений на региональном уровне, выделен массив форм региональной и федеральной статистической отчетности, содержащих показатели, существенные для ТЭО

концессионных соглашений и позволяющие детально характеризовать требования государства к концессионерам.

3. Разработаны методические и практические рекомендации по повышению экономической заинтересованности частных инвесторов в реализации региональных инвестиционных проектов на основе концессионных соглашений – в частности, предложены формы обеспечения кредитных обязательств концессионеров перед банками, страхования и гарантирования ответственности по выполнению концессионных соглашений со стороны региональных властей и частных инвесторов.

4. В целях использования потенциала фондового рынка для финансирования концессионных проектов в регионах обоснована целесообразность использования экономических механизмов превращения ценных бумаг, эмитируемых концессионерами (инфраструктурные облигации) в реальный инструмент биржевого оборота, в т.ч. путем изменения налогообложения доходов по этим ценным бумагам, включения их в ломбардный список ЦБ РФ, усиления привлекательности инфраструктурных облигаций дополнительными привилегиями (ковенантами).

5. В рамках конкретизации основных положений теории возрастания роли общественных организаций в регулировании рыночной экономики разработаны предложения по включению региональных объединений предпринимателей (торгово-промышленные палаты, союзы и ассоциации предпринимателей) в процессы подготовки концессионных соглашений; выделены и обоснованы этапы подготовки, экспертизы и заключения концессионных соглашений на которых возможно и эффективно участие региональных общественных организаций, определены и уточнены их функции.

6. На примере конкретных условий московского региона разработаны состав, структура и порядок деятельности специализированного экспертного сообщества для рассмотрения вопросов учреждения концессий в экономике города Москвы, подготовки и экспертизы концессионной документации и состоящего из методического центра, базовых экспертных организаций, отдельных экспертов.

Указанные положения соответствуют содержанию специальности 08.00.05 паспорта специальностей ВАК, в частности пункту: 3.17. Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес-структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления. Методическое обоснование и разработка организационных схем и механизмов управления экономикой регионов; оценка их эффективности.

#### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Представленные в диссертации методологические разработки и их апробация на конкретных примерах регионов России расширяют научные представления о содержании, проблемах и возможностях использования концессионных механизмов в целях развития регионов.

Сформулированные в диссертационном исследовании предложения предназначены для органов исполнительной власти регионов Российской Федерации, использующих концессионные механизмы для решения актуальных социально-экономических задач и интенсификации развития регионов.

Результаты работы могут быть использованы в учебном процессе при преподавании экономических дисциплин (региональная экономика), в научных исследованиях проблем взаимодействия государства и бизнеса, эффективного регулирования региональной экономики в рыночной системе хозяйствования.

**Апробация результатов исследования.** Окончательные и промежуточные научные результаты диссертационной работы докладывались и обсуждались на VII Международной научно-практической конференции «Проблемы социально-экономической устойчивости региона» (Пенза, 2011 г.); VII Международной научно-практической конференции «Регионы России: стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития» (Москва, 2011 г.); Конференции «Регионы и города России: организация финансирования инвестиционных программ в условиях финансовой нестабильности» (Москва, 2009 г.); Межрегиональной конференции «Стратегии развития регионов в условиях инновационной экономики» (Калужская обл., 2009 г.). Разработки диссертанта по проблеме формирования экспертного сообщества вошли в отчет по НИР «Исследование экономической эффективности НИОКР при выполнении государственного заказа в интересах города Москвы и механизмов стимулирования выпуска на их основе новой продукции», проведенной в 2010 г. Институтом региональных экономических исследований (госконтракт № 8/3-127н-10 от 12.03.2010 г.).

**Публикации.** По результатам диссертационного исследования опубликовано 5 научных работ общим объемом 4 п.л., в т.ч. 3 статьи в изданиях рекомендованных ВАК.

### **Структура работы.**

Введение

Глава I. Концессионные механизмы и их роль в развитии экономики регионов

1.1. Современные теоретические представления о месте концессионных механизмов в системе государственно-частного партнерства.

1.2. Анализ экономической сущности концессий как инструмента регионального развития.

1.3. Роль и значение концессионных механизмов для социально-экономического развития регионов РФ

Глава II. Практика реализации концессионных соглашений в экономике регионов РФ

- 2.1. Нормативно-законодательное обеспечение концессионной деятельности
- 2.2. Опыт и проблемы реализации концессионных соглашений в российских регионах.
- 2.3. Зарубежный опыт решения региональных проблем с помощью концессионных механизмов и возможности его использования в РФ

Глава III. Предложения по совершенствованию концессионных механизмов развития экономики регионов России.

- 3.1. Совершенствование методического инструментария подготовки и обоснования концессионных соглашений.
- 3.2. Повышение экономической заинтересованности частных инвесторов в участии в концессионных соглашениях.
- 3.3. Роль и место региональных союзов и объединений предпринимателей в подготовке и экспертизе концессионных соглашений.

Заключение

Список литературы

Диссертационная работа содержит 128 страниц, 5 таблиц, 5 рисунков, 1 график и список литературы, включающий 108 наименований.

## **II. Основные положения и результаты диссертационной работы.**

### **1. Выявление и структуризация практических и методических проблем препятствующих реализации концессионных форм развития экономики РФ и ее регионов.**

Важным фактором развития экономики регионов России является обеспечение более широкого использования такой формы государственно-частного партнерства как концессия. В мировой экономике концессии опережают все другие формы ГЧП по количеству трансакций, объему привлеченных частных инвестиций. Активно применяются концессии в отраслях региональной экономики и местного хозяйства зарубежных стран.

Так, в 2006 г. во Франции в отраслях региональной экономики и городского хозяйства концессионеры обеспечивали: по водоснабжению и канализации – 71% объема услуг, по утилизации городских отходов – 73%, районному теплоснабжению – 93% услуг, городскому транспорту – 16%, автостоянкам – 59%. Всего в 2006 г. в этой стране действовало более 20 тыс. концессионных договоров. На тот же период в Великобритании осуществлялось более 450 концессионных проектов, что обеспечивало свыше 20% всех инвестиций в инфраструктуру.<sup>1</sup> Вообще богатый опыт стран Европы позволяет утверждать, что концессионные отношения, как форма, сотрудничества государства и бизнеса, соответствует специфике регионального и местного хозяйства.

В отличие от зарубежных стран, концессионные механизмы в РФ и регионах применяются слабо (табл. 1.). Так среди форм государственно-

---

<sup>1</sup> Ярославцева Т. Концессии как форма сотрудничества власти и бизнеса (результаты и проблемы)/ Т. Ярославцева // Власть. - 2009. - № 9.

частного партнерства, применяемых в Центральном федеральном округе по состоянию на конец истекшего десятилетия на долю концессионных соглашений приходилось не более 5%.<sup>2</sup>

Вместе с тем, в последнее время наметилась тенденция к расширению внедрения в практику механизмов концессии. По данным Центра ГЧП Внешэкономбанка<sup>3</sup> в 2010 году имело место увеличение числа зарегистрированных концессий - более 200 на муниципальном уровне, две концессии на региональном уровне, две концессии на федеральном уровне.

Таблица 1

Подписанные и планируемые концессионные соглашения в РФ по состоянию на первый квартал 2010 года

Проект	Стадия реализации	Концессионер	Учредители концессионера	Концедент	Стоимость проекта, млрд руб.	Размер госгарантии, млрд руб.
Платный участок автодороги Москва – Минск	Подписано	ОАО «Главная дорога»	УК «Лидер», Газпромбанк, Стройгазконсалтинг, FCC, Alpine, Brisa	Росавтодор	25,7	8,2
Платный участок автодороги Москва – Санкт-Петербург	Подписано	ОАО «Северо-Западная концессионная компания»	Vinci, Eurovia	Росавтодор	63,4	24,5
Реконструкция и управление аэропортом Пулково	Подписано	ООО «Воздушные ворота Северной столицы»	VTB Bank Europe, Fraport Group, Horizon Air Investments	Правительство Санкт-Петербурга	1,2 млрд евро	–
Реконструкция водно-коммунальной системы Краснодарского края	Подписано	ООО «Югводоканал»	ОАО «Евразийский»	Департамент жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края	7,8	–
Орловский тоннель	Конкурс состоялся, соглашение готовится к подписанию	ООО «Невская концессионная компания»	Vinci, First Quantum Partners	Правительство Санкт-Петербурга	47,7	–
Западный скоростной диаметр	Конкурс проведен, но соглашение не подписано	–	–	Правительство Санкт-Петербурга	212,7	25,0
Мусороперерабатывающий завод в поселке Янино	Объявлен конкурс	–	–	Правительство Санкт-Петербурга	300 млн евро	–
Надземный экспресс	Объявлен конкурс	–	–	Правительство Санкт-Петербурга	33,0	–

Источник: составлено по данным Интернет-ресурса [www.gosinvestor.ru](http://www.gosinvestor.ru)

Таким образом, в России опыт сотрудничества власти и бизнеса в форме концессий весьма ограничен. Начата реализация единичных проектов в сфере транспортной инфраструктуры с участием не более двух-трех регионов страны. Оценка практики реализации немногочисленных концессионных соглашений в Москве и Санкт-Петербурге, в муниципальных

<sup>2</sup> Аналитический отчет по результатам исследования «Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура» Центр развития государственно-частного партнерства. Институт современного развития, 2010

<sup>3</sup> Результаты развития рынка ГЧП в Российской Федерации в 2010 году. Цели и задачи на 2011 год, А.В. Баженов - Директор Центра ГЧП Внешэкономбанка, презентация. Материалы ежегодного совещания Центра ГЧП и представителей субъектов Российской Федерации по вопросам реализации проектов ГЧП. 26 – 27 января 2011 года. Нижний Новгород.

образованиях Поволжья, анализ точек зрения ученых и специалистов, изучение нормативно - законодательной базы показывает, что методическими, экономическими, организационными препятствиями на пути применения концессий в регионах России являются:

- несовершенство методики оценки эффективности концессионных проектов, а также комплексной проверки финансовых предложений потенциальных концессионеров на предмет их реалистичности (ТЭО концессионных договоров, мониторинг исполнения соглашений).

- непроработанный механизм распределения функций между сторонами концессионного соглашения;

- недостаток экономических стимулов для участия частных инвесторов в строительстве и реконструкции инфраструктурных и социально-значимых объектов на концессионных принципах;

- ограниченное количество банков и страховых компаний, готовых работать с концессионерами;

- слабое использование возможностей фондового рынка для привлечения финансовых ресурсов в концессионные проекты путем выпуска и обращения соответствующих ценных бумаг (инфраструктурных облигаций);

**2. Модернизация процесса принятия и реализация решений по более активному использованию концессионных механизмов для целей регионального экономического развития в части совершенствования методического инструментария выработки и обоснования концессионных соглашений, типизации и унификации состава и структуры их документации.**

Использование концессионных механизмов в развитии экономики регионов и муниципальных образований во многом сдерживается недостаточной разработанностью нормативной документации, нечеткой регламентацией этапов и процедур заключения концессионных соглашений, недостаточной проработкой и детализацией требований к концессионерам, слабостью технико-экономических расчетов.

На начальной стадии учреждения концессии, при разработке ТЭО концессионного проекта, по нашему мнению, важно обеспечить:

- предметную, юридическую и экономическую идентификацию объектов концессионного соглашения;

- фиксацию технико-экономических показателей объектов, планируемых к созданию или реконструкции, сроков и объемов инвестиций;

- обоснование взаимных финансовых и имущественных обязательств государства и концессионера в рамках концессионного проекта;

- формирование перечня требований по подготовке объекта для передачи концессионеру;

- формирование перечня требований по подготовке объекта для возврата государству после истечения срока концессии;

- полную оценку стоимости концессионного проекта;

- оценку социально-экономической эффективности концессионного соглашения для каждой из сторон;
- оценку возможных инвестиционных рисков, схем их распределения и нейтрализации.

Для концессионных документов, разрабатываемых в регионах и муниципалитетах, кроме экономических параметров важны и натуральные показатели – объемы выработки электроэнергии, подачи воды, численность обслуживаемых граждан и др.

Показателями ТЭО, по которым задаются требования к концессионерам, могут стать показатели развития инженерных и коммунальных служб, использующиеся в государственной статистике и рекомендуемые федеральными органами, в том числе, для оценки эффективности работы муниципальных властей.<sup>4</sup> В результате диссертационного исследования из массива государственной статистики отобран комплект форм, содержащих необходимые показатели для использования в ТЭО концессионных соглашений (табл. 2).

Актуальной задачей представляется типизация и формализация концессионной документации – концессионных соглашений, экспертных заключений, технико-экономических обоснований. Применение типовых форм концессионных соглашений полностью соответствует мировой практике, в которой роль типовых контрактов (отраслевых, национальных и международных) непрерывно возрастает.

В настоящее время Минэкономки РФ разработаны и утверждены всего лишь 13 типовых концессионных соглашений, которые не могут отразить всего разнообразия и специфики концессионных проектов. Кроме того, типовые концессионные соглашения не содержат в настоящее время каких-либо форм с конкретными экономическими или специфическими отраслевыми показателями, которые могут быть использованы для характеристики требований концедента к концессионеру. Поэтому, вполне целесообразна типизация документации (форм) технико-экономических обоснований концессионных соглашений и их наполнение на основе нижеприведенных статистических форм и содержащихся в них показателей.

Использование типовых форм соглашений, содержащих показатели официальной статистики поможет сделать концессионные отношения более четкими, конкретными и «прозрачными», уменьшит вероятность злоупотреблений и невыполнения сторонами своих обязательств и должно, в целом, способствовать повышению эффективности использования концессионного механизма в проектах ГЧП.

---

<sup>4</sup> Указом Президента РФ №607 от 28.04.08 г. «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» утвержден общий перечень показателей. Распоряжением Правительства РФ №1313 от 11.09.08 г. утверждены: дополнительные показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов; типовая форма доклада глав местных администраций; методика мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Таблица 2

**Перечень форм государственной статистики, рекомендуемых для использования при составлении технико-экономических обоснований и другой документации в рамках концессионных соглашений**

Код формы по ОКУД	Наименование формы, дата и № постановления Росстата о ее утверждении	Индекс формы
<b>Показатели развития жилищно-коммунального хозяйства</b>		
0608038	Сведения о приватизации жилищного фонда 20.08.2008 № 200	1-приватизация (жилье)
0609200	Сведения о жилищном фонде 11.08.2009 № 168	1-жилфонд
0609203	Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы 13.07.2010. № 246	22-ЖКХ (сводная)
0609204	Сведения о приборах учета потребления коммунальных услуг в жилищном фонде 29.04.2010 №174	174-ПУ (ЖКХ)
0609207	Сведения о предоставлении гражданам жилых помещений 13.07.2010 № 246	4-жилфонд
0609210	Сведения о благоустройстве городских населенных пунктов 20.08.2008 № 200	1-КХ
0609211	Сведения о капитальном ремонте жилищного фонда 11.08.2009 № 168	1-КР
0609214	Сведения о регистрации прав на жилые помещения 11.08.2009 № 168	1-РПЖ
0609215	Сведения о тарифах на жилищно-коммунальные услуги 13.07.2010 № 246	1-тарифы (ЖКХ)
0609231	Сведения о работе водопровода (отдельной водопроводной сети) 13.07.2010. № 246	1-водопровод
0609235	Сведения о работе канализации (отдельной канализационной сети) 13.07.2010 № 246	1-канализация
0609245	Сведения о снабжении теплоэнергией 11.08.2009 № 168	1-ТЕП
0609252	Сведения о строительстве и ремонте объектов благоустройства 20.08.2008 № 200	6-ЖКХ
0609253	Сведения о предоставлении гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг 20.08.2008 № 200	22-ЖКХ (субсидии)
0609255	Сведения о предоставлении гражданам социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг 1.08.2009 № 168	26-ЖКХ
<b>Показатели развития здравоохранения</b>		
0609302	Сведения об организации, оказывающей услуги медицинской помощи населению, 31.08.2010 № 299	1-здрав
<b>Показатели развития образования</b>		
<b>Общеобразовательные учреждения</b>		
0609518	Сведения о негосударственном общеобразовательном учреждении 18.08.2008 № 192	ОШ-1 (НОУ)
<b>Дошкольные образовательные учреждения</b>		
0609506	Сведения о деятельности дошкольного образовательного учреждения 12.10.2010 № 350	85-К
0609507	Сведения о численности детей, стоящих на учете для определения в дошкольные учреждения 18,08,2008 № 192	78-РИК
<b>Высшие и средние профессиональные образовательные учреждения</b>		
0609501	Сведения о государственном и муниципальном среднем специальном учебном заведении или высшем учебном заведении, реализующем программы среднего профессионального образования 19.04.2006 № 14	2-НК
0609505	Сведения о государственном и муниципальном высшем учебном заведении 19.04.2006 № 14	3-НК

0609510	Сведения о направлении на работу выпускников, окончивших образовательное учреждение, реализующее программы среднего профессионального образования по очной форме обучения 19.07.2004 № 31	1-техникум (распределение)
0609511	Сведения о направлении на работу выпускников, окончивших высшее профессиональное учебное заведение по очной форме обучения 19.07.2004 № 31	1-вуз (распределение)
0609512	Сведения о подготовке специалистов с высшим образованием в негосударственном образовательном учреждении 9.07.2004 № 31	3-НК (НОУ)
<b>Защита окружающей среды</b>		
0609006	Сведения о государственных природных заповедниках и национальных парках 17.09.2010 № 319	1-заповедник
0609011	Сведения об охране атмосферного воздуха 10.08.2009 № 166	2-ТП-воздух (срочная)
0609012	Сведения об охране атмосферного воздуха 17.09.2010 № 319	2-ТП (воздух)
0609030	Сведения о текущих затратах на охрану окружающей среды и экологических платежах 17.09.2010 № 319	4-ОС
0609031	Сведения о загрязнении окружающей среды при авариях на магистральных трубопроводах 18.08.2008 № 194	6-ОС
<b>Железнодорожный транспорт</b>		
0615008	Сведения об услугах железнодорожного транспорта общего пользования 27.08.2008 № 206	65-ЖЕЛ
<b>Автомобильный транспорт</b>		
0615055	Сведения о работе пассажирского автомобильного транспорта 27.08.2008 № 206	1-автотранс (срочная)
0615071	Сведения об автотранспорте и о протяженности ведомственных и частных автодорог 06.09.2010 № 306	1-ТР (автотранспорт)- год
<b>Городской электрический транспорт</b>		
0615141	Сведения о трамвайном и троллейбусном транспорте 23.09.2009 № 205	1-ЭТР
0615142	Сведения о работе метрополитена 27.08.2008 № 206	1-МЕТРО
0615143	Сведения о работе метрополитенов, трамвайного и троллейбусного транспорта 27.08.2008 № 206	65-ЭТР (срочная)

### **3. Повышение экономической заинтересованности инвесторов в участии в реализации концессионных соглашений в регионах на основе развития механизмов кредитования, страхования ответственности и гарантирования выполнения обязательств.**

Сложность концессионных соглашений, особенно в условиях недостаточно развитой нормативной базы экономической деятельности, малого практического опыта заключения и реализации концессионных договоров в нашей стране, приводит к тому, что во многих случаях концессионная форма ГЧП оказывается недостаточно выгодной для инвесторов.

В рамках концессионного договора концессионер, как правило, обязан: осуществить инвестиции; вести производство товаров, услуг и их продажу, в том числе по твердым ценам и тарифам; платить различные налоги; начислять амортизацию на основные фонды; вносить концессионные платежи; предоставить обеспечение взятых обязательств (страхование концессии).

В связи со всем этим, на практике выгода концессионного проекта может быть не обеспечена. Во многом это вызвано недостаточной проработкой в нормативном и практическом плане ряда вопросов, связанных с экономической стороной концессий:

- обеспечением гарантий соблюдения обязательств со стороны государства (в лице региональных властей);

- налогообложением деятельности концессионера, начислением амортизации на имущество и оборудование, определением стоимости налогооблагаемого имущества в рамках концессий;

- возможностью привлечения дополнительных финансовых ресурсов с рынков капитала в процессе реализации концессионных договоров (дополнительные эмиссии, выпуск инфраструктурных облигаций).

Различное решение этих вопросов способно повысить или понизить привлекательность концессионных договоров для потенциальных инвесторов. Ряд экономических вопросов, связанных с концессионными соглашениями, постепенно решается российскими законодателями.

Российское государство в 2008 и 2010 годах предпринимало попытки повысить экономическую привлекательность концессионных соглашений путем внесения соответствующих поправок в закон о концессиях и его разумной детализации. В 2008 году была узаконена возможность невзимания концессионных платежей в рамках соглашений, уточнены обязанности государства как одной из сторон концессионного договора. Поправки к закону о концессиях, принятые в 2010 году, уточняют роль в концессионных процедурах государственных и муниципальных унитарных предприятий, за которыми, как правило, закреплены передаваемые в концессию имущественные комплексы, а так же разрешают концессионерам привлечение финансовых средств под залог обязательств по концессии. Это важное нововведение позволяет концессионерам получать кредиты в коммерческих банках, с обязательством погашения их из доходов, генерируемых концессией.

Однако данная экономическая транзакция проработана в российском законодательстве не до конца. Согласно редакции закона от 2010 года, если концессионер не в состоянии возратить кредит, то его права на концессию не переходят к банку кредитору. Законом предусмотрена сложная и длительная по времени процедура проведения повторного конкурса на данную концессию, победитель которого и будет возмещать расходы банку. Вполне вероятен случай, когда проведение конкурса затянется, или же вовсе не найдется желающих участвовать в нем. Очевидно, что такие риски снижают для банков привлекательность кредитования концессионеров. Представляется, что для повышения заинтересованности финансовых структур в работе с концессионерами, целесообразно разрешить прямой переход прав несостоятельного концессионера к банку - кредитору.

Важное значение в концессионных проектах имеют страховые и гарантийные процедуры. Во-первых, концессионер по закону обязан предоставить обеспечение исполнения своих обязательств по

концессионному договору. Во-вторых, страхованию и гарантированию подлежат кредитные обязательства концессионера. Практика российских регионов и муниципалитетов свидетельствует о том, что в подавляющем их числе невозможно застраховать концессионный договор в связи с неразвитостью системы страховых институтов.

В этой ситуации видом обеспечения концессии может стать банковская гарантия, а для обеспечения кредитных обязательств самого концессионера – использована гарантия региональных или муниципальных властей. Для этих целей предлагается использовать т.н. гарантию платежей «по прекращению обязательств». Суть её в том, что концедент, в случае прекращения концессионного соглашения, независимо от причин этого события, возмещает банкам-кредиторам всю сумму кредитов, полученных в рамках концессии. В этом случае риски и ответственность по концессионному договору будут нести концедент и концессионер, а не банк.

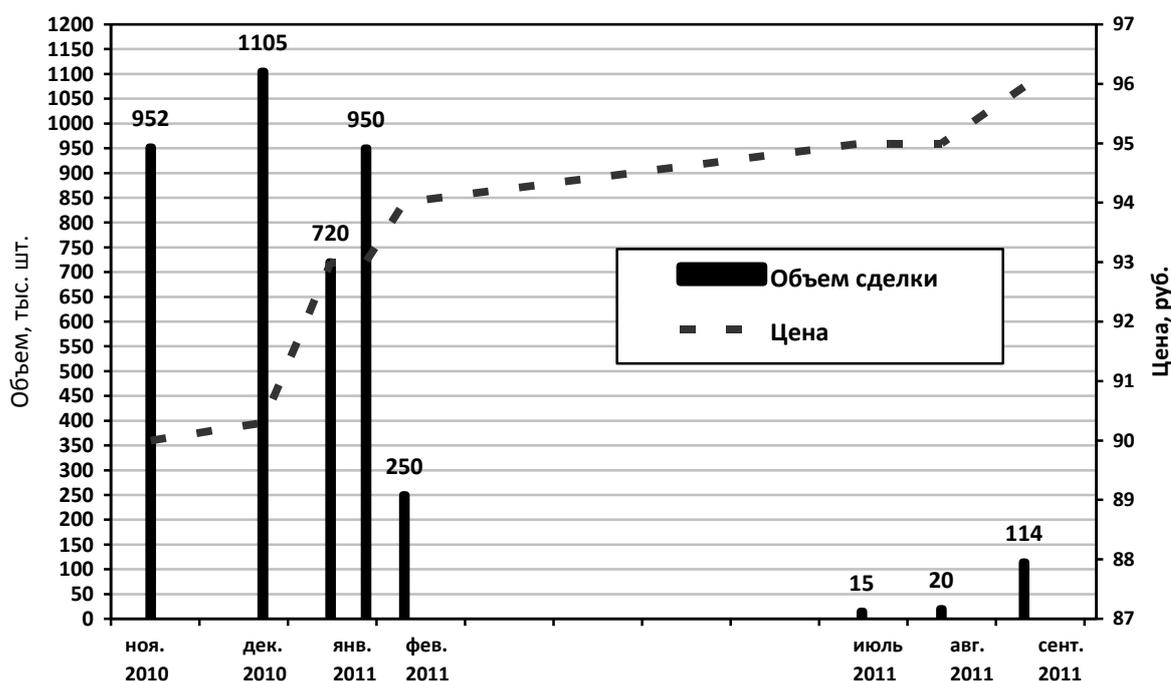
#### **4. Организационно-экономические механизмы привлечения дополнительных финансовых средств с фондового рынка в региональные концессионные проекты.**

Российское законодательство разрешает выпуск концессионерами особого вида ценных бумаг – инфраструктурных облигаций для привлечения средств с фондового рынка. Особенности этих ценных бумаг заключаются в долгосрочном периоде погашения, равном сроку действия концессии; относительно низкой доходности; целевом характере данной ценной бумаги; возможности требования ее досрочного погашения. Возможность обращать выпущенные в рамках концессии ценные бумаги (инфраструктурные облигации) на фондовых рынках весьма важна для концессионеров. В настоящее время в нашей стране объемы торговли инфраструктурными облигациями крайне невелики. На практике с 2010 года на фондовой бирже торгуются только облигации, выпущенные ОАО «Главная дорога», которое реализует концессионный проект строительства платной автомагистрали. Ниже приведены данные о торговле этими ценными бумагами на ММВБ. (рис. 1).

Для активизации торгов инфраструктурными облигациями и превращения их в реальный инструмент биржевого оборота, что позволит эмитентам привлекать дополнительные средства на нужды концессий, может быть предложен следующий комплекс мер:

- отмена налогообложения доходов по инфраструктурным облигациям;
- повышение прозрачности юридической структуры эмитентов инфраструктурных облигаций;
- повышение информационной прозрачности эмиссий, переход на отчетность по стандартам МСФО или US GAAP;
- применение к инфраструктурным облигациям так называемых ковенантов (дополнительных привилегий и скидок для инвестора, которые он получает при покупке данной ценной бумаги). Наиболее типичный ковенант – это обязательство компании выкупать облигации у инвесторов, в том случае если долговая нагрузка превысит определенный уровень;

- включение инфраструктурных облигаций в так называемый ломбардный список ЦБ.



Источник: Составлено автором по данным ММВБ

Рис. 1. Динамика объемов продаж инфраструктурных облигаций на фондовом рынке

##### **5. Теоретические и методические основы, практические направления усиления роли региональных объединений предпринимателей в развитии концессионных механизмов, подготовке концессионных соглашений, обеспечении их независимой экспертизы и мониторинга.**

Роль и значение предпринимательских союзов и организаций в процессе государственно-частного партнерства важны и имеют принципиальное значение. Между тем, они практически не рассмотрены в рамках современной теории ГЧП. При реализации государственно-частного партнерства государство не может ограничиваться сотрудничеством с отдельными бизнес - структурами, и не учитывать интересов бизнес – сообщества в целом. При таком подходе к взаимодействию государства и бизнеса, объединения предпринимателей могут обеспечить: защиту интересов конкретных участников ГЧП; участие в определении стратегических направлений и сфер экономической деятельности, где применение механизма ГЧП может быть наиболее масштабным и эффективным; участие в разработке систем экономических механизмов и стимулов ГЧП на федеральном и региональном уровнях; подготовку предложений по совершенствованию законодательной базы и нормативного

обеспечения; проведение мониторинга результатов и эффективности механизмов ГЧП.

Соответственно и в рамках концессионных механизмов союзы и объединения предпринимателей могут найти свою роль, место и способствовать внедрению концессионных механизмов в экономическую жизнь регионов. В частности, речь может идти о включении региональных союзов предпринимателей, торгово-промышленных палат в процессы принятия решений о заключении концессионных соглашений, подготовки соответствующих документов, технико-экономических обоснований, экспертных заключений.

Концессия, как форма государственно-частного партнерства, учреждается в целях удовлетворения общественных потребностей, а не частного коммерческого интереса. Сущностным признаком концессии является проведение концессионером капитальных вложений (инвестиций), оказание социально-значимых услуг. Учитывая повышенную общественную и социальную значимость концессий, целесообразно участие в процессах их учреждения общественных организаций и независимых экспертов.

Изучение действующих в настоящее время в регионах РФ и муниципальных образованиях документов, регламентирующих порядок подготовки и заключения концессионных соглашений, показывает, что проведение всей этой работы сосредоточено в рамках региональных и муниципальных администраций. В целом, разработанные на региональном и муниципальном уровне документы носят схематичный, типовой характер, во многом повторяя положения федерального закона № 115 «О концессионных соглашениях». Разница между ними состоит лишь в количестве участвующих в процессе административных структур и их подразделений. В обобщенном виде порядок подготовки в регионах РФ концессионного соглашения, регламентированный действующими нормативными документами, приведен на рис. 2.

Таким образом, в регионах и муниципальных образованиях РФ в настоящее время не предусмотрено участия в подготовке концессионных соглашений каких-либо общественных организаций, предпринимательских союзов и региональных ТПП, проведения процедур общественной и специальной экспертиз.

Между тем на региональном и межрегиональном уровне действует достаточно большое количество общественных структур, которые могли бы принять участие в развитии концессионных механизмов. Это региональные и межрегиональные торгово-промышленные палаты, союзы, ассоциации и объединения предпринимателей, ученых и изобретателей, экспертные и аналитические советы.

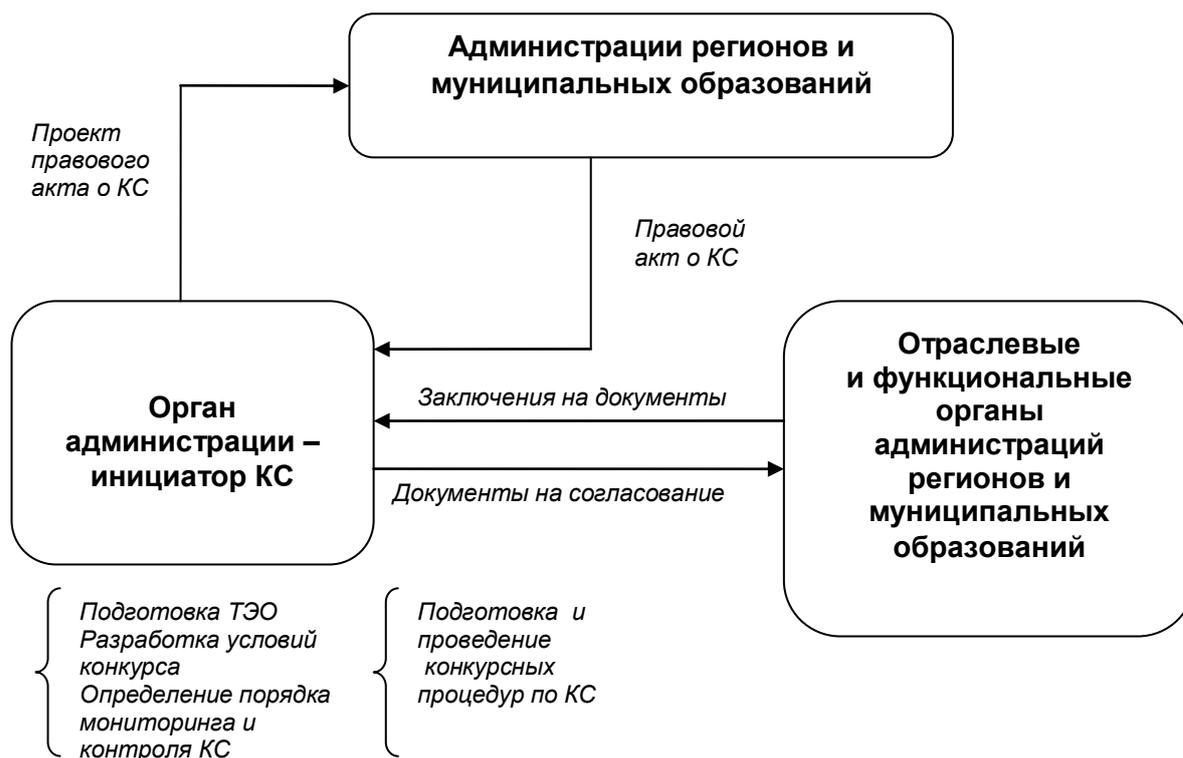


Рис. 2. Общий порядок принятия и реализации на региональном уровне решений о заключении концессионного соглашения

Применительно к концессиям, они могут выполнять следующие функции:

а) участие в нормативно-законодательном обеспечении концессионных механизмов, гармонизации интересов предпринимателей и государства как участников концессионных соглашений;

б) участие в выработке выгодных как для региона (муниципального образования), так и инвестора условий по концессионным соглашениям, экспертизе основных технико-экономических, градостроительных и имущественных аспектов данных соглашений;

в) Определение основных сфер и направлений концессионной деятельности в экономике региона (муниципального образования), научно-техническая и инженерная экспертиза концессионной документации;

г) Содействие привлечению зарубежных инвесторов, организаций и специалистов к реализации концессионных соглашений в регионе (муниципальном образовании).

Таким образом, может быть создано мощное экспертное сообщество, оценивающее рациональность и обоснованность решений по учреждению концессий. Состав и схема деятельности такого сообщества на примере экспертизы научно-технических и инженерных решений в рамках концессионных соглашений в г. Москве приведена на рис. 3. В качестве составных элементов сообщества предлагаются методический центр, базовые экспертные организации, отдельные эксперты.

Процесс учреждения концессий включает в себя целый ряд нормативно регламентированных стадий. В диссертационной работе разработаны и обоснованы предложения о том, на какой стадии и какие общественные структуры могут принимать участие в процедурах учреждения концессий в экономике регионов РФ и муниципальных образований (табл. 3).

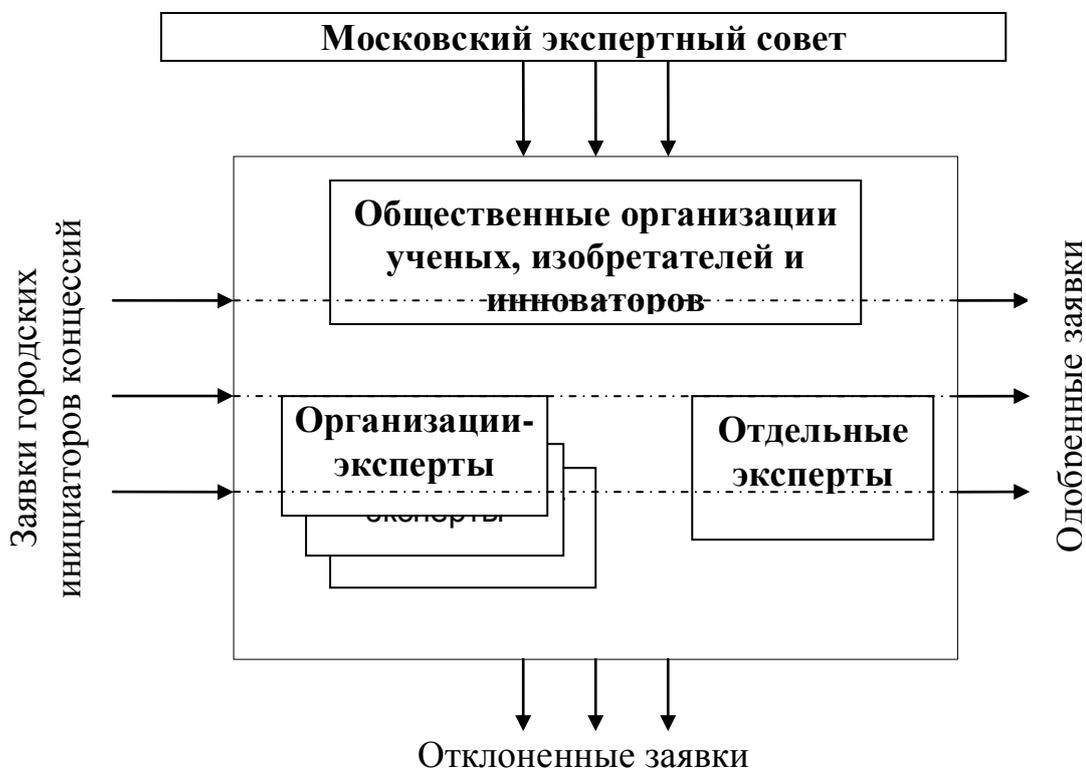


Рис. 3. Организация работы экспертного сообщества Москвы при учреждении концессии

Таблица 3

Участие общественных организаций в различных этапах подготовки концессионных соглашений

Типовые стадии работ по учреждению концессии*	Возможные участники от общественных и предпринимательских организаций
1. Инициирование вопроса о КС	экспертное сообщество, ТПП, союзы предпринимателей
2. Подготовка заявки на учреждение концессии, в том числе: - технико-экономическое обоснование - техническое задание - условия конкурса - предложения по распределению прав собственности - предложения о порядке контроля КС	экспертное сообщество, ТПП, союзы предпринимателей
3. Экспертиза и согласование заявки и	экспертное сообщество и его

входящих в нее документов	структуры, ТПП, союзы предпринимателей
4. Подготовка правового акта региональной администрации об учреждении концессии	
5. Принятие правового акта	
6. Подготовка и согласование конкурсной документации	экспертное сообщество, ТПП, союзы предпринимателей
7. Принятие решения о проведении конкурса и утверждении КД	
8. Проведение конкурса и утверждение его результатов	ТПП, союзы предпринимателей
9. Подписание КС с победителем конкурса	
10. Регистрация КС	

\*на основании федерального законодательства и региональных нормативных актов

### **Основные публикации по теме диссертации**

#### **Статьи в изданиях из перечня ВАК**

1. Самигулин Р.Р. Концессионные механизмы развития экономики регионов // Вестник РАЕН, №5, т. 10, 2010. (0,4 п.л.)
2. Самигулин Р.Р. Зарубежный опыт применения концессионных форм развития экономики // Вестник РАЕН, №6, т. 10, 2010. (0,6 п.л.)
3. Самигулин Р.Р. Повышение роли научно-экспертного сообщества и союзов предпринимателей в развитии концессионных механизмов в регионах Российской Федерации // Актуальные проблемы социально-экономического развития России, №2, 2011. (0,5 п.л.)

#### **Прочие публикации**

4. Самигулин Р.Р. Место концессионных механизмов в системе государственно-частного партнерства // Проблемы теории и практики реформирования региональной экономики. Сборник научных трудов. М.: ИРЭИ, №11, 2010. (0,5 п.л.)
5. Самигулин Р.Р. Развитие концессионной деятельности в экономике регионов России. – М.: ИРЭИ, 2010. (2 п.л.)