

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2018, №6, Том 10 / 2018, No 6, Vol 10 <https://esj.today/issue-6-2018.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/41ECVN618.pdf>

Статья поступила в редакцию 22.11.2018; опубликована 19.01.2019

Ссылка для цитирования этой статьи:

Коречков Ю.В., Уторов Д.А. Концессия как форма партнёрства государства и бизнеса (на примере Ярославской области) // Вестник Евразийской науки, 2018 №6, <https://esj.today/PDF/41ECVN618.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Korechkov Yu.V., Utorov D.A. (2018). Concession as a form of partnership between the state and business (on the example of the Yaroslavl region). *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 6(10). Available at: <https://esj.today/PDF/41ECVN618.pdf> (in Russian)

УДК 338.28

ГРНТИ 06.56.31

Коречков Юрий Викторович

ООО (ЧУ) «Международная академия бизнеса и новых технологий», Ярославль, Россия
Профессор кафедры «Экономики и учетно-аналитической деятельности»
Доктор экономических наук, профессор
E-mail: koryv@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=350932

Уторов Дмитрий Александрович

ООО (ЧУ) «Международная академия бизнеса и новых технологий», Ярославль, Россия
Аспирант кафедры «Экономики и учетно-аналитической деятельности»
E-mail: dmitutor@yandex.ru

Концессия как форма партнёрства государства и бизнеса (на примере Ярославской области)

Аннотация. В статье описывается процесс реализации проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) и концессионных соглашений в различных сферах экономики, анализируется институциональная база для ГЧП-проектов в Ярославской области. Выявлены причины заинтересованности бизнеса в концессиях. Приведена структура проектов ГЧП и концессионных соглашений в Ярославской области по формам, стадиям и сферам. Проанализирована заинтересованность публичного и частного партнеров в ГЧП и заключении концессионных соглашений.

Отмечается, что развитие новых форм экономических отношений предполагает создание принципиально новых форм привлечения капитала в экономику страны и регионов. Необходимо значительно увеличить инвестиционные ресурсы для развития инфраструктурных проектов, которые являются одним из драйверов экономического роста.

Выявлено, что в законодательстве Ярославской области имеется трактовка термина ГЧП отражает взаимовыгодное сотрудничество государственного и частного партнеров по проектированию, созданию, реконструкции и эксплуатации объектов общественной инфраструктуры и предоставлению услуг с их использованием в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве.

Охарактеризовано существование институциональной базы для реализации проектов в сфере государственно-частного партнерства, однако эта форма соглашений не пользуется

популярностью у частных партнеров. Одновременно с этим, в области созданы условия для реализации концессионных соглашений, о чем свидетельствует реализация двух контрактов до стадии эксплуатации в короткие сроки.

Выявлено, что частные партнеры заинтересованы в реализации концессионных соглашений в Ярославской области больше, чем в реализации ГЧП-проектов. Об этом свидетельствует стремление компаний, бенефициары которых находятся в Москве, к заключению соглашений в сфере теплоэнергетики и обращения с твердыми коммунальными отходами.

Сделан вывод, что в регионе имеется наработанная практика реализации концессионных соглашений, но отсутствует практика реализации проектов государственно-частных партнерств. Доказано, что концессия является наиболее привлекательной формой взаимодействия государства и бизнеса в Ярославской области.

Ключевые слова: экономика; партнёрство; ГЧП; концессионные соглашения; частные партнеры; инфраструктурный проект; концессия; объекты; бизнес; Ярославская область

Развитие новых форм экономических отношений предполагает создание принципиально новых форм привлечения капитала в экономику страны и регионов. Необходимо значительно увеличить инвестиционные ресурсы для развития инфраструктурных проектов, которые являются одним из драйверов экономического роста [1].

Социальные инфраструктурные объекты в Российской Федерации нуждаются в обновлении и реновации. Это обусловлено необходимостью инновационного развития экономики [2]. Далеко не всегда в муниципальных и региональных бюджетах существует возможность предусмотреть денежные средства для реализации проектов по ремонту и строительству поликлиник, школ, котельных, систем энергоснабжения, местных дорог, а возможность привлечения федеральных средств весьма ограничена. Реализация этих проектов возможна по инициативе органов власти при участии частных партнеров. Одним из наиболее современных способов реализации таких проектов является государственно-частное партнерство.

Реализация инфраструктурных проектов возможна в условиях государственно-частного партнерства как совокупности форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса [3]. В качестве основных отличительных признаков государственно-частного партнерства следует выделить взаимообусловленность публичного и частного интеграционного взаимодействия, требования моделирования данных процессов [4]. Кроме того, данное взаимодействие приобретает институциональный характер и закреплено специальными договорами о партнёрстве, в соответствии с которыми стороны становятся условно равноправными. Несмотря на участие частной стороны, партнерство носит публичную направленность, в ходе реализации инвестиционного проекта стороны могут консолидировать частные и публичные финансовые ресурсы. При этом финансовые и иные риски участник государственно-частного партнерства распределяют между собой в заранее определенных пропорциях, что свидетельствует об особом характере интеллектуализации отношений [5].

Долгое время государственно-частные партнерства регламентировались региональным законодательством и ФЗ «О концессионных соглашениях». Термин «государственно-частное партнёрство» трактовался по-разному. Единое понятие ГЧП в России впервые появилось с принятием Федерального закона от 13.07.2015 N 224-ФЗ, в соответствии с которым государственно-частное и муниципально-частное виды партнерства представляют собой юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного

партнера, с другой стороны. Данное взаимодействие осуществляется на основании заключенного соглашения в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Отметим, что Ярославская областная дума одной из первых в России приняла региональный закон о государственно-частном партнёрстве в декабре 2010 года. В законодательстве Ярославской области имеется несколько иная трактовка термина, который отражает взаимовыгодное сотрудничество государственного и частного партнеров по проектированию, созданию, реконструкции и (или) эксплуатации объектов общественной инфраструктуры и предоставлению услуг с их использованием в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве.

В качестве государственного партнера выступает Ярославская область. Как можно заметить, в Ярославской области законодательно закреплено сотрудничество в рамках ГЧП по проектированию, реконструкции и эксплуатации инфраструктурных объектов, основываясь на отечественном и зарубежном опыте [7]. Таким образом, Ярославская область законодательно закрепила наиболее распространенную форму государственно-частного партнерства, определив бюджетные подходы к её реализации [8].

Что касается проектов, которые реализуются в рамках заключенных соглашений по государственно-частному партнерству в Ярославской области, то в 2011 году правительство Ярославской области издало постановление «О Порядке подготовки и реализации проектов государственно-частного партнерства Ярославской области» (реестр проектов государственно-частного партнерства Ярославской области. Портал органов государственной власти Ярославской области [Электронный ресурс]: Официальный портал органов государственной власти Ярославской области. – Режим доступа: <http://www.yarregion.ru/depts/der/Documents/ГЧП/2014/rasp575.docx>). В соответствии с положением, в реестр региональных ГЧП проектов вошли 5 инициатив, разработанных правительством Ярославской области. Согласно реестру проектов ГЧП в Ярославской области для инвесторов имелись возможности реализовывать проекты в наиболее популярных для ГЧП сферах: сферах ЖКХ (водоснабжение и водоотведение), образование, дорожная инфраструктура и комплексный проект агломерации. Стоимость и условия проектов различались в рамках их масштабности. Так программа агломерации предполагала:

- создание системы скоростного общественного транспорта;
- создание системы промышленных парков;
- реконструкция и строительство международного (межрегионального) аэропорта «Туношна»;
- строительство делового центра «Ярославль-Сити»;
- строительство третьего моста через р. Волгу;
- строительство и реконструкция дорожной и коммунальной инфраструктуры, обеспечивающей опережающее развитие региона.

Проект развития агломерации оценивался в 300 млрд рублей и предполагал задействовать территории муниципальных образований Ярославской области: городской округ город Рыбинск, городской округ город Ярославль, городское поселение Гаврилов-Ям, городское поселение Ростов, городское поселение Тутаев, Гаврилов-Ямский, Ростовский, Рыбинский, Тутаевский, Ярославский муниципальные районы. Начало реализации «пилотного подпроекта» предполагалось на 2014 год. Сроки окончания проекта обозначены не были.

Авторы проекта ставили своей целью путем формирования единого урбанизированного пространства с населением около 1 млн чел. и обеспечить новые возможности для развития экономики (диверсификация, инвестиционная привлекательность) и общества (новое качество жизни) за счет создания более разнообразного рынка труда, более емкого потребительского рынка и концентрации приоритетных проектов развития базовых инфраструктур.

В соответствии с целью проект предполагал ряд задач:

- формирование единого рынка труда;
- повышение уровня жизни населения;
- стабилизация и последующий рост промышленного производства, закрепление за агломерацией статуса крупного торгово-промышленного центра;
- снижение диспропорций развития территории агломерации за счет активизации экономического роста;
- выход на новые рынки и расширение интеграционных связей агломерации.

Согласно планам публичного партнера – правительства Ярославской области, в рамках проекта должен быть создан единый рынок труда, что повлечет за собой повышение уровня жизни населения нынешних монопрофильных городов, а за счет активизации экономического роста снизится диспропорция развития территорий. Инвестиционная стоимость проекта оценивается в 300 млрд рублей. Планируется создать систему скоростного общественного транспорта и систему индустриальных парков. Ведется речь о строительстве делового центра «Ярославль-Сити», третьего моста через Волгу и стадиона международного класса с инфраструктурой по стандартам ФИФА. В планах также реконструкция и строительство международного аэропорта «Туношна» и развитие дорожной и коммунальной инфраструктуры».

Однако по состоянию на декабрь 2018 года проект не был реализован. Однако его отдельные элементы (строительство индустриальных парков и делового центра «Ярославль-Сити») реализуются по другим программам.

В Ярославской области создан инвестиционный портал региона, на котором потенциальные инвесторы могут ознакомиться с существующими проектами ГЧП и концессионных соглашений, но все разделы по данной теме на сайте находятся в стадии наполнения. Департамент инвестиций и промышленности Ярославской области на своем сайте представил реестр проектов ГЧП, в которых может принять участие частный партнер. По данным реестра, в области 4 проекта государственно-частного партнерства с объемом необходимых инвестиций от 300 млн рублей до 300 млрд рублей.

Наименьшей инвестиционной емкостью обладает проект строительства общеобразовательной школы с дошкольными группами в селе Вошажниково Борисоглебского района. Он относится к сфере государственно-частных проектов в образовании. Проектом предусматривается строительство, оснащение оборудованием и эксплуатация общеобразовательной школы на 200 мест с дошкольными группами на 45 мест, содержащей актовый и спортивный залы, столовую, спортивную площадку, библиотеку, современную инженерную инфраструктуру и отдельный вход для дошкольных групп. Целью проекта является улучшение условий оказания общеобразовательных услуг и повышение доступности услуг дошкольного образования. Задача проекта – строительство и эксплуатация общеобразовательной школы с дошкольными группами. Объем инвестиций 300 млн руб. Согласно проекту, строительство объекта планировали завершить к 2016 году. Эксплуатация вновь построенной школы должна была начаться со второй половины 2016 года. В мае 2017

года руководство области заверило, что для строительства школы в Вошажниково определена компания, которая готова построить школу с последующим выкупом правительством области в более поздний период. Форма соглашения не конкретизировалась. 5 сентября 2018 года «Единая служба заказчика» Ярославской области объявила тендер на выполнение проектно-исследовательских работ по объекту: "Строительство МОУ Вошажниковская средняя образовательная школа, Борисоглебский МР" с инженерными коммуникациями (с применением типовой проектной документации повторного использования). Результаты тендера были объявлены уже 17 сентября 2018 года. На конкурс была подана всего одна заявка от акционерного общества «Группа компаний «ЕКС». Конкурс признан несостоявшимся. Таким образом, проект ГЧП в сфере образования с момента его подготовки в 2014 году за 4 года так и не дошел до стадии реализации. Согласно информации, размещенной на Платформе поддержки инвестиционных проектов «РосИнфра», проект школы в Вошажниково является муниципальным, находится в статусе инициирования, публичным партнером выступает администрация Борисоглебского района. Проект рассчитан на 6 лет, в качестве формы реализации запланировано концессионное соглашение.

В числе предложений от правительства Ярославской области есть проект ГЧП в сфере дорожной инфраструктуры «Создание и эксплуатация элементов обустройства автомобильных дорог, обеспечивающих безопасность дорожного движения на территории Ярославской области, – автоматизированной системы фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения и системы мониторинга транспортного потока», который предусматривает:

1. внедрение и эксплуатацию на 26 перекрестках стационарных комплексов фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения с периодической (не менее 1 раза в год) сменой места их установки и технологическая интеграция их в комплексную автоматизированную информационно-аналитическую систему «Безопасный регион» (КАИАС);
2. внедрение и эксплуатация на 30 участках автомобильных дорог, прилегающих к социально значимым объектам, камер видеонаблюдения транспортного потока и технологическая интеграция их в КАИАС;
3. создание и эксплуатация регионального центра сбора и хранения информации.

Согласно плану проекта, эксплуатация комплексов на условиях ГЧП должна была начаться во II полугодии 2015 г. и продолжаться до II полугодия 2019 г. Таким образом, период эксплуатации объекта частным партнером предполагалась на срок 4 года. Полная продолжительность проекта 5 лет. В открытом доступе данные о реализации этого проекта отсутствуют.

В 2012-2013 годах Ярославская область провела подготовку комплексного ГЧП проекта, который предполагал создание системы, обеспечивающей питьевой водой жителей ряда районов области, стоимостью 7,43 млрд рублей. Проект должен был охватить муниципальные образования Ярославской области: городской округ город Переславль-Залесский, городской округ город Рыбинск, городское поселение Ростов, Большесельский, Борисоглебский, Брейтовский, Гаврилов-Ямский, Даниловский, Любимский, Мышкинский, Некоузский, Некрасовский, Первомайский, Переславский, Пошехонский, Ростовский, Рыбинский, Тутаевский, Угличский муниципальные районы. На сегодняшний день о реализации проекта сведений не имеется, информация в других реестрах ГЧП проектов также отсутствует.

Все приведённые примеры свидетельствуют о том, что реализация проектов на условиях государственно-частного партнерства в Ярославской области находится на низком уровне. В то же время Ярославская область обладает успешным опытом по реализации концессионных соглашений. В мае 2018 года правительство Ярославской области публично заявило о

намерениях передать в концессию предприятия топливно-энергетического комплекса. Концессионное соглашение с помощью долгосрочного регулирования на ближайшие 15-20 лет позволяет закрепить обязательства собственника как по содержанию, как по ремонту, так и по капитальным вложениям. На первом этапе планируется передача в концессию теплоснабжающих компаний Тутаевского района и Рыбинска.

Планы региональных властей соответствуют намерениям муниципальных органов власти. В частности, в конце 2017 года администрация Брейтовского муниципального района издала постановление, в соответствии, с которым планировала передать в концессию предприятия топливно-энергетического комплекса компании ООО «Сберэнерго Регионы». Та же компания в порядке частной инициативы выступала с предложением взять в концессию объекты топливно-энергетического комплекса в Некоузском районе. Объем инвестиций оценивался в 122 млн рублей, а срок реализации – 16 лет.

Объектом концессионного соглашения выступают объекты теплоснабжения на территории Некоузского района Ярославской области. Согласно проекту концессионного соглашения, концессионер обязуется за свой счет или за счет привлеченных средств в порядке, в сроки и на условиях, предусмотренных концессионным соглашением, осуществить мероприятия по созданию и реконструкции объекта соглашения, право собственности на который принадлежит или будет принадлежать концеденту, а также осуществлять с использованием объекта соглашения и иного имущества деятельность по производству и передаче тепловой энергии в границах муниципального образования Некоузского муниципального района. Концедент обязуется предоставить концессионеру на срок и в порядке, установленном концессионным соглашением, права владения и пользования объектом соглашения и иным имуществом для осуществления концессионером создания объекта соглашения и концессионной деятельности.

По данным Департамента ЖКХ, энергетики и регулирования тарифов, большинство районов области готовы к заключению концессионных соглашений в сфере топливно-энергетического комплекса. Объем необходимых инвестиций оценивается в 1 млрд 162 млн рублей. Поиск инвесторов занимается НКО «Фонд «Энергоэффективность». В 2017 г. в 17 муниципальных образованиях разработаны и утверждены технические задания на заключение концессионных соглашений. В остальных муниципальных образованиях заключение концессионных соглашений не предполагается по причине отсутствия муниципальных теплоснабжающих организаций.

В стадии реализации находятся концессионные проекты модернизации и эксплуатации объектов теплоснабжения в Большесельском, Брейтовском, Тутаевском и Некоузском районах. Во всех случаях частным партнером выступает компания ООО «СберЭнерго Регионы». Объем инвестиций от 100 до 180 млн рублей. Срок реализации составляет от 7 до 16 лет. Все проекты являются частной инициативой, в настоящее время они ожидают подписания. В Угличском районе в декабре 2017 года подписано концессионное соглашение по реконструкции и эксплуатации объекта по размещению твердых коммунальных отходов. Срок реализации – 8 лет, объем инвестиций его оценивается в 24 млн 662 тысячи рублей. Частным партнером является ООО «Хартия». В настоящее время он находится на инвестиционном этапе.

В Переславле-Залесском на условиях концессии планируется реконструкция сетей городского освещения. Уже выбран частный партнер. Им является АО «Ярославская электросетевая компания». Общий объем инвестиций проекта оценивается в 8,3 млн рублей. Проект рассчитан на 6 лет.

В Ярославской области имеется и два муниципальных концессионных соглашения, которые уже перешли в стадию эксплуатации. В поселке Песочное Рыбинского района

реализован проект строительства модульной газовой котельной с оптимизацией теплосетей. Стоимость проекта оценивается в 54 млн рублей. Соглашение сроком на 7 лет было подписано в сентябре 2016 года. По состоянию на ноябрь 2018 года концессионное соглашение уже в стадии эксплуатации. Частным партнером выступает ООО «Уют Сервис». В Борисоглебском районе в 2017 году между администрацией и ООО «Компания мастер-сервис» на 7 лет было заключено концессионное соглашение по реконструкции системы теплоснабжения Краснооктябрьской средней школы. Объем инвестиций оценивается в 5 млн рублей. По состоянию на ноябрь 2018 года проект уже находится в стадии эксплуатации.

Таким образом, в Ярославской области существует институциональная база для реализации проектов в сфере государственно-частного партнерства, однако эта форма соглашений не пользуется популярностью у частных партнеров. Это свидетельствует о разработке организационно-управленческих подходов к реализации системы экономических отношений [9]. Одновременно с этим, в области созданы условия для реализации концессионных соглашений, о чем свидетельствует реализация двух контрактов до стадии эксплуатации в короткие сроки. Кроме того, семь концессионных соглашений, инициированных инвесторами, сейчас находятся в стадии подписания. Частные партнеры заинтересованы в реализации концессионных соглашений в Ярославской области больше, чем в реализации ГЧП-проектов, об этом говорит стремление компаний, бенефициар, которых находятся в Москве, к заключению соглашений в сфере теплоэнергетики и обращения с твердыми коммунальными отходами. Кроме того, в регионе существуют компании, готовые брать в концессию отдельные объекты теплоэнергетики. Ярославская область не в полной мере реализует потенциал по концессионным соглашениям, но позволяет частным партнерам проявлять инициативу [10]. В регионе имеется наработанная практика реализации концессионных соглашений, но напротив, отсутствует практика реализации проектов государственно-частных партнерств, не применяются элементы стратегического планирования [11].

Проведенный анализ показывает, что государственно-частное партнерство является важной формой развития экономических отношений, однако его реализация находится на низком уровне. Концессия является наиболее привлекательной формой взаимодействия государства и бизнеса, что показывает опыт Ярославской области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Коречков Ю.В., Мудревский А.Ю. Экономика. Учебник / Ярославль, 2016. С. 8.
2. Тесленко И.Б., Дигилина О.Б. Инновационное развитие и интеллектуальный капитал // Качество. Инновации. Образование. – 2011. – № 5. С.44.
3. Уторов Д.А. Инфраструктурные проекты, реализуемые при государственно-частном партнерстве // Экономика и социум. 2017. № 3(34). С. 124.
4. Чулков В.О., Рахмонов Э.К., Касьянов В.Ф., Гусакова Е.А. Инфографическое моделирование иерархической структуры системы управления в условиях инновационного конфликта // Вестник МГСУ. 2012. № 12. С. 282-287.
5. Михнева С.Г. Интеллектуализация экономики: инновационное производство и человеческий капитал // Инновации. – 2003. – № 1. С. 24.
6. Уторов Д.А., Коречков Ю.В. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства / В сборнике: Интеллектуальный потенциал образовательной организации и социально-экономическое развитие региона. Сборник материалов международной научно-практической конференции Академии МУБиНТ. 2017. С. 110-113.
7. Леженина Л.А. Труд и капитал в информационном обществе. Монография. – Ярославль: МУБиНТ, 2012. – 116 с.
8. Коречков Ю.В., Уторов Д.А. Бюджетные подходы при заключении концессионных соглашений // Экономика и предпринимательство. 2017. № 12-1 (89). С. 538-541.
9. Газарян Р.К., Чулков В.О., Фахратов В.М., Гусева О.Б. Описание организационно-технологических процессов на основе базовой модели цикла реорганизации // Вестник МГСУ. 2012. № 12. С. 248-252.
10. Коречков Ю.В. Современная финансовая система и финансовая политика. Ярославль, 2016. С. 12.
11. Губжев А.Х., Коречков Ю.В. Стратегический форсайт интегрированных организаций в условиях макроэкономической стабилизации // Интернет-журнал Науковедение. 2016. Т. 8. № 6. С. 71.

Korechkov Yury Viktorovich

International academy of business and new technologies, Yaroslavl, Russia
E-mail: koryv@mail.ru

Utorov Dmitry Aleksandrovich

International academy of business and new technologies, Yaroslavl, Russia
E-mail: dmitutor@yandex.ru

Concession as a form of partnership between the state and business (on the example of the Yaroslavl region)

Abstract. The article describes the process of implementation of public-private partnership (PPP) projects and concession agreements in various sectors of the economy, analyzes the institutional framework for PPP projects in the Yaroslavl region. The identified reasons for the interested-ness of the business in concessions. The structure of PPP projects and concession agreements in the Yaroslavl region by forms, stages and spheres is given. The interest of public and private partners in PPP and concession agreements is analyzed.

It is noted that the development of new forms of economic relations involves the creation of fundamentally new forms of attracting capital to the economy of the country and regions. It is necessary to significantly increase investment resources for the development of infrastructure projects, which are one of the drivers of economic growth.

It is revealed that in the legislation of the Yaroslavl region there is an interpretation of the term PPP reflects the mutually beneficial cooperation of public and private partners in the design, creation, reconstruction and operation of public infrastructure and the provision of services with their use in the framework of the agreement on public-private partnership.

The existence of an institutional framework for the implementation of projects in the field of public-private partnership is characterized, but this form of agreements is not popular with private partners. At the same time, the region has created conditions for the implementation of concession agreements, as evidenced by the implementation of two contracts before the operation stage in a short time.

It was revealed that private partners are interested in the implementation of concession agreements in the Yaroslavl region more than in the implementation of PPP projects. This is evidenced by the desire of companies whose beneficiaries are located in Moscow to conclude agreements in the field of heat and energy and solid municipal waste management.

It is concluded that there is a well-established practice of concession agreements implementation in the region, but there is no practice of public-private partnership projects implementation. It is proved that the concession is the most attractive form of interaction between the state and business in the Yaroslavl region.

Keywords: economy; partnership; PPP; concession agreements; private partners; infrastructure project; concession; objects; business; Yaroslavl region