

**ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ
В ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ*****Инна Михайловна ШОР**

кандидат экономических наук, доцент кафедры корпоративных финансов и банковской деятельности,
Волгоградский государственный университет (ВолГУ), Волгоград, Российская Федерация
shorinnochka@rambler.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: 1919-2480

История статьи:

Рег. № 781/2017
Получена 18.10.2017
Получена в доработанном
виде 20.11.2017
Одобрена 23.11.2017
Доступна онлайн
28.02.2020

УДК 334.021**JEL:** L32**Ключевые слова:**

концессия,
результативность,
расходы, бюджет, регион

Аннотация

Тема. Развитие практики и активизация взаимодействия органов власти и частного бизнеса при реализации концессионных механизмов, позволяющих объединить ресурсы и разделить риски между субъектами для наиболее эффективной реализации общественно значимых проектов, а также способных содействовать повышению результативности расходов регионального бюджета. Предпринятые в регионах РФ юридические, организационные, институциональные и прочие меры свидетельствуют о потенциале роста практики концессии. В статье раскрыты сущность, содержание и этапы концессионных механизмов в регионе.

Цели. Изучение этапов реализации концессионных механизмов на уровне региона (на примере Волгоградской области).

Методология. При комплексном подходе применялись методы системного анализа. В качестве инструментов научного исследования использованы методы наблюдения, конкретизации, абстрагирования, синтеза, сравнения, обобщения теоретического и практического материала.

Результаты. Конкретизированы сущность, содержание и этапы концессионных механизмов на уровне региона.

Применение. Полученные результаты могут быть использованы органами власти при реализации механизма концессии в регионе.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2017

Для цитирования: Шор И.М. Этапы реализации концессионных механизмов в Волгоградской области // *Финансы и кредит*. — 2020. — Т. 26, № 2. — С. 410 — 429.
<https://doi.org/10.24891/fc.26.2.410>

Повышение эффективности расходов бюджета является одной из актуальных задач развития российской экономики. Президент РФ в своих выступлениях неоднократно отмечал невысокий уровень эффективности бюджетных расходов.

К примеру, в 2014 г. правительству было дано поручение сократить в 2015—2017 гг. расходы

федерального бюджета ежегодно не менее чем на 5%, исключая расходы на национальную безопасность, за счет уменьшения неэффективных затрат. Это обстоятельство свидетельствует о том, что потенциал повышения эффективности использования бюджетных средств реализован не в полной мере.

Неотъемлемым составляющим элементом эффективности расходов бюджета является результативность, которая представляет собой систему достижения поставленных целей и решения задач в рамках реализации полномочий по оказанию услуг (выполнению работ) и осуществлению функций [1].

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований и администрации Волгоградской области. Проект «Концессия как инструмент повышения результативности расходов регионального бюджета (на примере Волгоградской области)» № 16-12-34017.

Статья публикуется по материалам журнала «Финансовая аналитика: проблемы и решения». 2018. Т. 11. Вып. 1.
URL: <https://doi.org/10.24891/fa.11.1.102>

Важную роль в повышении результативности расходов бюджета играет государственно-частное партнерство (муниципально-частное партнерство)¹, одной из форм которого является концессионное соглашение².

Принципы концессии с позиции повышения результативности расходов регионального бюджета заключаются в следующем:

- привлечение в региональную экономику инвестиций и организация взаимовыгодных партнерских отношений с частным инвестором по достижению поставленных целей и решению задач в рамках реализации государственных полномочий при оказании услуг (выполнении работ), осуществлении функций;
- оптимальное сочетание государственных и частных ресурсов для решения ключевых задач социально-экономического развития региона;
- обеспечение вариативности при расходовании средств регионального бюджета и возможности повышения результатов по другим направлениям расходования этих средств за счет увеличения объемов финансирования;
- распределение рисков между государством и частным инвестором.

При этом с позиции повышения результативности расходов регионального бюджета концессия выполняет:

- активизирующую функцию — активизацию инвестиционной и предпринимательской активности в регионе;
- инвестиционную функцию — привлечение частных инвестиций в реализацию стратегически важных инвестиционных

проектов региона при сохранении общего контроля над объектом концессии;

- регулирующую функцию — воздействие на региональный бюджет и финансово-экономическое состояние частного бизнеса;
- социальную функцию — финансирование социально значимых объектов, решение социальных проблем, реформирование социальной инфраструктуры региона;
- управленческую функцию — выстраивание взаимовыгодных отношений между органами региональной власти и частным бизнесом в рамках удовлетворения общественных нужд и потребностей.

Согласно данным Национального центра государственно-частного партнерства за 2016—2017 гг., концессия по-прежнему является наиболее распространенной формой реализации государственно-частного партнерства в России. 2 200 инфраструктурных проектов уже реализуются и будут реализованы в форме концессионного соглашения.

По количеству концессионных проектов преобладает коммунально-энергетическая сфера (обращение с твердыми коммунальными отходами, холодное и горячее водоснабжение и водоотведение, благоустройство, передача и распределение электрической и тепловой энергии, системы уличного и дорожного освещения), а по объему инвестиций — транспортная сфера (автомобильные дороги, дорожная инфраструктура, аэропорты, морские и речные порты, инфраструктура железнодорожного транспорта, общественный транспорт).

Согласно рейтингу, сформированному Национальным центром государственно-частного партнерства, по уровню развития государственно-частного партнерства за 2016—2017 гг. Волгоградская область занимает 37-е место из 85 возможных по числу субъектов Российской Федерации.

¹ Варнавский В. Механизмы государственно-частного партнерства в экономической политике. М.: МГИМО-Университет, 2013. 142 с.

² Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ВШЭ, 2010.

В конце сентября 2017 г. в Волгоградской области действовало семь проектов в форме концессионного соглашения в таких сферах, как теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение, обращение с твердыми коммунальными отходами, здравоохранение, санаторно-курортное лечение, комплексное благоустройство общественных пространств (табл. 1).

Наибольший объем инвестиций приходится на концессионное соглашение в отношении системы коммунальной инфраструктуры — МУП «Горводоканал» города Волгограда (58 млрд руб.), опыт реализации которого, по мнению ряда специалистов в области концессии, уникален в пределах не только нашей страны, но и Европы. На Петербургском международном экономическом форуме волгоградский опыт реализации концессии был рекомендован федеральным центром к распространению среди других субъектов РФ.

Отдельно отметим, что согласно Инвестиционной стратегии Волгоградской области на период до 2020 года для поддержки концессионных и иных проектов, которые реализуются на принципах государственно-частного партнерства, намечено формирование регионального инвестиционного фонда и осуществление в 2020 г. шестнадцати региональных проектов, направленных на развитие сопутствующей инфраструктуры.

Сегодня основными законодательными актами, регулирующими концессионную деятельность на уровне области, являются Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Если на территории области до 23 июня 2016 г. действовал Закон Волгоградской области от 29.11.2011 № 2257-ОД «Об участии

Волгоградской области в государственно-частном партнерстве» на уровне субъекта Федерации, то в отдельных административно-территориальных образованиях (например, Николаевском, Калачевском, Клетском, Камышинском муниципальных районах) продолжают действовать нормативные акты об участии органов местной власти в муниципально-частном партнерстве.

В отношении незаконодательных актов, связанных с осуществлением концессионной деятельности в Волгоградской области, отметим особую роль постановлений (например, правительства Волгоградской области от 07.05.2014 № 243-п «Об утверждении Правил принятия решений о заключении государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных нужд Волгоградской области и концессионных соглашений, концедентом по которым выступает Волгоградская область, на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств») и решений областных органов власти и административно-территориальных образований (например, решение Волгоградской городской думы от 19.07.2017 № 59/1720 «Об утверждении Порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Волгограда»).

По мнению автора, основанному на анализе представленных и иных документов, связанных с применением концессии в Волгоградской области, реализация соответствующих механизмов в регионе предполагает нескольких этапов.

1. Инициация концессионного проекта.

На данном этапе осуществляются мероприятия, представленные на *рис. 1*.

В рамках принятия органами власти Волгоградской области решения об использовании концессионных механизмов ключевую роль играют рассмотрение и утверждение к реализации только тех

инвестиционных проектов, которые способствуют экономии бюджетных средств и росту показателей социально-экономического развития региона.

В данном аспекте необходимо отметить востребованность методики оценки результативности расходов регионального бюджета при использовании концессии. Данная оценка формируется путем соотнесения значений индикаторов (показателей) реализации проекта за счет бюджетного финансирования и концессионного механизма финансирования.

Авторская методика оценки результативности расходов бюджета Волгоградской области при использовании концессии реализуется поэтапно.

На первой стадии определяются приоритетные направления потенциальной реализации концессионных проектов в регионе.

На втором этапе осуществляется постановка целей (достижение общественно значимых результатов) и задач (достижение конкретных результатов) в приоритетных направлениях развития региона.

Цели характеризуют конечные результаты, выгоду конкретного потребителя и вектор развития Волгоградской области в целом. Соответственно, задачи представляют собой конкретизацию выбираемых направлений развития отдельных сфер и отраслей, отражая их непосредственные результаты.

Третий этап характеризуется формированием системы индикаторов (показателей) достижения поставленных целей и решения задач в приоритетных направлениях развития региона (табл. 2).

На четвертом этапе устанавливается характер эффекта индикатора (показателя) — прямой или обратный (табл. 3). Прямой эффект — от увеличения значения индикатора (показателя) растет его эффективность. Обратный эффект — от увеличения значения

индикатора (показателя) снижается его эффективность.

На пятом этапе устанавливаются отклонения значений индикаторов (показателей) по формулам для прямого (1) и обратного (2) эффектов:

$$O = (O_k - O_b) / O_b, \quad (1)$$

$$O = (O_b - O_k) / O_b, \quad (2)$$

где O — отклонение значения индикатора (показателя);

O_k — значение индикатора (показателя) при реализации проекта за счет концессионного механизма финансирования;

O_b — значение индикатора (показателя) при реализации проекта за счет бюджетного финансирования.

Отрицательные отклонения значений индикаторов (показателей) свидетельствуют о неблагоприятной тенденции при достижении планируемых результатов с использованием концессионных механизмов в развитии приоритетных сфер и отраслей Волгоградской области, и наоборот.

На шестом этапе формируются балльные оценки индикаторов (показателей) на основе расчетов их отклонений по значениям. Чем ниже отклонение значения индикатора (показателя), тем меньше его балльная оценка. Единица отклонения значения индикатора (показателя) соответствует единице балльной оценки.

На седьмом этапе экспертным путем устанавливаются удельные веса показателей с учетом их значимостей в рамках поставленных государством целей и задач при оказании услуг (выполнении работ) и осуществлении функций. Сумма весов показателей в рамках одной услуги (работы, функции) составляет единицу.

На восьмом этапе определяются индексы результата по индикаторам (показателям) посредством перемножения балльных оценок

индикаторов на соответствующие им удельные веса.

Индексы результата по индикаторам отражают степень результативности при достижении целей и решении задач в приоритетных направлениях развития региона посредством использования концессионного механизма финансирования с учетом значимости соответствующего индикатора (показателя) в общей системе оценки.

На девятом этапе определяется итоговый индекс результата (сумма всех индексов результата по индикаторам), который показывает, насколько эффективно применение концессионного механизма финансирования в приоритетных направлениях развития региона. Чем выше величина итогового индекса, тем значительнее отклонения значений индикаторов (показателей), достигнутых при реализации концессии, от аналогичных значений при отсутствии концессионного механизма финансирования в регионе.

2. Структурирование концессионного проекта. На этом этапе проводят мероприятия, представленные на *рис. 2*.

Структурирование концессионного проекта – достаточно сложная стадия, требующая наличия специальных профессиональных знаний и практического опыта. Как показывает современная практика, для успешной реализации концессионных проектов требуется привлечение независимых экспертов, которые обладают необходимым уровнем квалификации [2].

Основные характеристики проекта во многом зависят от выбора органом власти Волгоградской области модели концессионного соглашения и реализуемого в его рамках проекта [3]. В качестве критериев такого выбора рекомендуется применять показатели доходности, риска и ликвидности проектов при использовании той или иной модели концессионного соглашения³.

³ Матвеева Л.Г., Никитаева А.Ю. и др. Управление проектами. М.: Феникс, 2009.

Механизм финансового участия Волгоградской области в реализации концессионного проекта предполагает:

- осуществление бюджетных инвестиций;
- предоставление государственных гарантий;
- установление, гарантирование тарифов;
- предоставление налоговых и неналоговых льгот и пр. [4].

Концессионное соглашение предоставляет области (как публичному партнеру) и частному партнеру возможность распределения рисков для гарантирования выгод и преимуществ проекта [5]. При этом неэффективное распределение рисков может привести к провалу концессионного проекта вне зависимости от стадии его реализации [6].

По причине чрезмерного объема рисков, переданного одной из сторон концессионного соглашения (как правило, частному партнеру), проект может быть не доведен до завершения.

К примеру, принятие частным партнером на себя существенных финансовых, строительных и иных видов рисков может привести к тому, что создание и (или) реконструкция объекта будут заморожены и ответственность за реализацию проекта перейдет к публичному партнеру.

Кроме того, концессия может завершиться на операционной стадии из-за низкого качества оказываемых услуг (выполняемых работ) и недостаточного объема генерируемых доходов. В целом неблагоприятные последствия неверного распределения рисков между публичным и частным партнерами концессионного проекта приводят к его значительному удорожанию, увеличению продолжительности и ухудшению качественных (количественных) показателей реализации⁴.

3. Разработка проекта концессионного соглашения. По состоянию на 01.08.2017

⁴ Белицкая А.В. Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства // Бизнес, менеджмент и право. 2017. № 1-2. С. 42–46.

было утверждено тринадцать примерных форм концессионных соглашений.

Проект должен содержать все существенные условия, перечисленные в ст. 10 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», в числе которых можно выделить:

- обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта концессии;
- обязательства концессионера по реализации концессионной деятельности;
- срок действия соглашения;
- описание объекта концессии, в том числе его технико-экономические показатели;
- срок передачи концессионеру объекта концессии;
- порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для концессионной деятельности, и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) данных участков, если заключение таких соглашений требуется для концессионной деятельности;
- цели и срок использования (эксплуатации) объекта концессии;
- способы обеспечения исполнения концессионером обязательств по соглашению, размеры предоставляемого обеспечения и срок его предоставления;
- размер концессионной платы, форма или формы, порядок и сроки внесения, за исключением случаев, когда концессионная плата не установлена;
- порядок возмещения расходов при досрочном расторжении соглашения⁵.

4. Поиск частных инвесторов и проведение с ними предварительных переговоров.

На публичного партнера возлагается ключевая

миссия по развитию концессионных механизмов в регионе, где особое значение имеют организация и проведение просветительской работы с потенциальными концессионерами.

Результаты поиска частных инвесторов во многом зависят от того, насколько полно и убедительно органы власти информируют инвесторов о потенциальных выгодах, которые можно получить, участвуя в концессионном проекте [7].

Для частного инвестора выгода от заключения такого соглашения связана с доступом к традиционно закрытым сферам экономики, созданием инфраструктуры, требуемой для развития бизнеса, а также с разделением рисков и гарантиями возвратности вложенных средств [8].

Кроме того, в будущем у инвестора появляется возможность получения регулярных доходов. Участие в реализации долгосрочных проектов, имеющих стабильный рынок сбыта и гарантии государства, позволяет обеспечить рентабельность частного бизнеса.

Помимо этого, к преимуществам концессии для частного инвестора можно отнести:

- прозрачность конкурсных процедур и четкие правила формирования условий концессии;
- заранее оговоренные условия сотрудничества с публичным партнером, которые обеспечивают минимизацию рисков давления со стороны государства;
- возможность получения государственных заказов [9].

Предварительные переговоры проводятся для обсуждения условий концессионного соглашения и их возможного изменения. При этом стоит отметить, что эти условия могут быть изменены только при достижении обоюдного согласия сторон. В целом переговоры позволяют сократить время согласования и достичь скорейшего консенсуса по всем условиям концессионного соглашения.

⁵ Кухаренко Т.А. Комментарий к Федеральному закону от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2013. 200 с.

5. Проведение конкурсных процедур и заключение концессионного соглашения.

На этапе проведения конкурсных процедур и заключения концессионного соглашения проводятся мероприятия, представленные на рис. 3.

Конкурс на право заключения концессионного соглашения может быть открытым или закрытым (табл. 4)⁶.

По общему правилу в качестве критериев конкурса могут быть определены:

- сроки создания и (или) реконструкции объекта концессии. Этот критерий является одним из наиболее часто используемых, так как частный партнер заинтересован в строительстве и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения⁷. Вместе с тем для того, чтобы скорость строительства и (или) реконструкции объекта не влияла на качество работ, данный критерий необходимо рассматривать в совокупности с технико-экономическими показателями объекта концессионного соглашения;
- период от дня подписания концессионного соглашения до дня, когда созданный и (или) реконструированный объект будет соответствовать определенным в договоре технико-экономическим показателям. В данный критерий также закладывается возможность разумного сочетания времени, необходимого для реализации концессионного соглашения, и качества его реализации;
- технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения. Данный критерий позволяет оценить соответствующие параметры объекта концессионного соглашения с точки зрения их соответствия требованиям и условиям контракта;

⁶ Леонтьев С.Е. Комментарий к Федеральному закону от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (постатейный). М.: Деловой двор, 2009.

⁷ Пластинина Е.А. Концессионные соглашения как форма государственно-частного партнерства // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2017. № 5. С. 50–69.

- объем деятельности, которая предусмотрена концессионным соглашением;
- период от дня подписания концессионного соглашения до дня, когда оказание услуг (выполнение работ), которые предусмотрены концессионным соглашением, будет осуществляться в объеме, определенном данным договором. Чем короче этот период, тем длиннее время окупаемости объекта в пределах срока, установленного контрактом;
- размер концессионной платы. Чем она выше, тем больше доход соответствующего бюджета от заключенного соглашения;
- предельные цены (тарифы) на оказываемые услуги (выполняемые работы), надбавки к таким ценам (тарифам) при осуществлении концессионного соглашения и (или) долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера;
- обязательства, которые принимает на себя концессионер при недополучении запланированных доходов от использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения, возникновении дополнительных затрат при создании и (или) реконструкции, использовании (эксплуатации) данного объекта. Этот критерий является наиболее сложным. По нему оценка будет тем выше, чем меньше финансовой и организационной нагрузки перейдет на концедента.

Вместе с тем указанные положения не распространяются на отношения, возникающие при заключении концессионного соглашения, предметом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего (холодного) водоснабжения и (или) водоотведения [10]. Для таких случаев установлен отдельный перечень критериев.

Процедуру конкурса на право заключения концессионного соглашения можно представить в следующей последовательности.

Первый этап. Прием заявок на участие в конкурсе [11]:

- принятие концедентом решения о заключении концессионного соглашения (администрация Волгоградской области принимает решение в отношении объектов концессионного соглашения, на которые ей принадлежат права собственности);
- создание конкурсной комиссии;
- публикация сообщения о проведении конкурса и соответствующей документации;
- представление заявок на участие в конкурсе;
- регистрация этих заявок.

Второй этап. Определение участников конкурса:

- вскрытие конвертов с заявками на участие;
- оформление протокола о вскрытии конвертов с заявками;
- проведение предварительного отбора участников конкурса;
- принятие решения о допуске к участию в конкурсе, оформление протокола его проведения, предварительного отбора участников конкурса;
- направление участникам уведомлений о представлении конкурсных предложений;
- возвращение задатков заявителям, которые не допущены к участию в конкурсе.

В процессе предварительного отбора участников конкурсная комиссия устанавливает:

- соответствие заявки на участие в конкурсе требованиям, которые определены в конкурсной документации. При этом комиссия имеет право потребовать от заявителя разъяснения положений представленной им заявки;
- соответствие заявителя установленным требованиям к участникам конкурса.

Комиссия имеет право потребовать от заявителя разъяснения положений представленных документов и материалов, которые подтверждают данное соответствие;

- отсутствие решения о ликвидации юридического лица – заявителя или о прекращении физическим лицом — заявителем деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- отсутствие решения о признании заявителя банкротом и об открытии в его отношении конкурсного производства.

Зачастую несоответствие требованиям конкурсной документации становится основанием для отклонения заявки.

Третий этап. Проведение конкурса:

- представление конкурсных предложений;
- их регистрация;
- изменение или отзыв участником конкурсного предложения;
- внесение задатков на участие в конкурсе;
- вскрытие конвертов с конкурсными предложениями, оформление протокола вскрытия;
- рассмотрение и оценка конкурсных предложений;
- принятие конкурсной комиссией решения об их соответствии или несоответствии требованиям документации;
- выявление победителя конкурса, оформление протокола рассмотрения и оценки конкурсных предложений;
- оформление протокола результатов проведения конкурса;
- обсуждение концедентом с победителем конкурса или с иным лицом, в отношении которого принято решение о заключении концессионного соглашения, условий соглашения;

- возвращение задатков участникам конкурса;
- публикация (размещение) сообщения о результатах проведения конкурса;
- уведомление участников конкурса о его итогах;
- направление участникам разъяснений результатов конкурса на основании их обращений;
- направление концедентом проекта концессионного соглашения победителю конкурса;
- подписание концессионного соглашения.

Концессионный договор может быть заключен без проведения конкурса [12]. В качестве примера можно привести заключение такого соглашения с лицом, у которого на основании договора аренды возникли права владения и пользования имуществом, потенциально возможным для использования в качестве объекта концессионного соглашения и осуществления деятельности, которая предусмотрена данным договором.

Если предметом концессионного соглашения определены объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего (холодного) водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, также возможно заключение договора в бесконкурсном порядке⁸.

Концессионное соглашение заключается в письменной форме с победителем конкурса или иными лицами при условии представления ими документов, которые предусмотрены конкурсной документацией и подтверждают обеспечение исполнения обязательств по договору.

Реализация концессионного соглашения (строительство, эксплуатация и завершение объекта договора), мониторинг и контроль исполнения его условий проводятся на стадии

исполнения соответствующего решения, принятого публичным партнером.

В заключение отметим: по мнению автора, реализация концессионных механизмов в Волгоградской области предполагает осуществление следующих этапов:

- инициация концессионного проекта (сбор предложений от публичного и частного партнеров; оценка возможности и целесообразности реализации концессионного договора; разработка концепции проекта при наличии положительного решения о возможности и целесообразности его реализации; расчет и анализ показателей эффективности концессионного проекта; разработка соответствующей документации при достаточном уровне расчетной эффективности проекта);
- структурирование концессионного проекта (анализ основных характеристик; определение возможных вариантов участия региона в его реализации, в том числе формы оказываемой поддержки; разработка схемы финансирования и распределения доходов и рисков между партнерами);
- разработка проекта концессионного соглашения (определение обязательств концессионера, срока действия договора, технико-экономических показателей объекта соглашения, срока передачи концессионеру объекта соглашения, цели и срока его использования (эксплуатации), размера концессионной платы и пр.);
- поиск частных инвесторов и проведение с ними предварительных переговоров;
- проведение конкурсных процедур и заключение концессионного соглашения (прием заявок на участие в конкурсе; определение участников; проведение конкурса);
- реализация подписанного соглашения (строительство, эксплуатация и завершение объекта договора), мониторинг и контроль исполнения его условий.

⁸ Концессионные соглашения в коммунальной сфере: актуальная статистика, изменение концессионного законодательства и совершенствование регулирования. М.: Центр развития ГЧП, RE Legal, 2016.

Таблица 1**Концессионные соглашения, реализуемые в Волгоградской области****Table 1****Concession agreements realized in the Volgograd Oblast**

Вид соглашения	Уровень проекта	Сфера	Статус реализации	Срок реализации
Концессионное соглашение в системе коммунальной инфраструктуры	Региональный	Коммунально-энергетическая	Эксплуатация	30 лет
Концессионное соглашение о реализации инвестиционного проекта «Реконструкция полигона ТБО: прием, размещение, складирование, обезвреживание и утилизация (захоронение) ТБО III–V классов опасности на территории г. Волжского Волгоградской области»	Региональный	Коммунально-энергетическая	Эксплуатация	30 лет
Передача в концессию муниципальных объектов водоснабжения Светлоярского муниципального района	Региональный	Коммунально-энергетическая	Эксплуатация	5 лет
Передача в концессию объектов по производству, передаче и распределению тепловой энергии, осуществлению горячего водоснабжения в границах городского поселения Жирновское Жирновского муниципального района Волгоградской области	Муниципальный	Коммунально-энергетическая	Эксплуатация	20 лет
Проектирование, создание и эксплуатация имущества для санаторно-курортного лечения на территории Эльтон Волгоградской области	Региональный	Социальная	Инвестиционный	30 лет
Создание Центрального парка культуры и отдыха	Муниципальный	Благоустройство и необходимая инженерно-техническая инфраструктура	Инвестиционный	39 лет

Продолжение таблицы

Вид соглашения	Публичный партнер	Частный партнер	Общий объем инвестиций
Концессионное соглашение в системе коммунальной инфраструктуры	Администрация муниципального образования (МО) города Волгограда и муниципальное унитарное предприятие (МУП) «Волгоградское коммунальное хозяйство»	ООО «Концессия теплоснабжения»	29,6 млрд руб.
	Администрация МО города Волгограда и МУП «Горводоканал»	ООО «Концессия водоснабжения»	58 млрд руб.
Концессионное соглашение о реализации инвестиционного проекта «Реконструкция полигона ТБО: прием, размещение, складирование, обезвреживание и утилизация (захоронение) ТБО II–V классов опасности на территории г. Волжского Волгоградской области»	МО городской округ – город Волжский Волгоградской области	ООО «Волга-Бизнес»	81 млн руб.
Передача в концессию муниципальных объектов водоснабжения Светлоярского муниципального района	Администрация Светлоярского муниципального района Волгоградской области	ООО «Титан»	12,6 млн руб.
Передача в концессию объектов по производству, передаче и распределению тепловой энергии, осуществлению горячего водоснабжения в границах городского поселения Жирновское Жирновского муниципального района Волгоградской области	Администрация Жирновского муниципального района Волгоградской области и МУП «Горхоз»	ООО «Тепло Поволжья»	88 млн руб.
Проектирование, создание и эксплуатация имущества для санаторно-курортного лечения на территории Эльтон Волгоградской области	Комитет здравоохранения администрации Волгоградской области	ООО «Санаторий Эльтон-2»	300 млн руб.
Создание Центрального парка культуры и отдыха	Администрация города Волгограда	ООО «Парк»	330 млн руб.

Источник: разработано автором по данным Национального центра государственно-частного партнерства

Source: Authoring, based on the National Center of Public-Private Partnership data

Таблица 2**Система индикаторов (показателей) целей и задач в развитии приоритетных направлений региона****Table 2****A system of target and task indicators in the development of the region's development priorities**

Критерии	Индикаторы (показатели)
Бюджетные	1. Дисконтированные доходы регионального бюджета (налоговые и неналоговые поступления в региональный бюджет); в качестве ставки дисконтирования выступает требуемая доходность на вложение капитала. 2. Дисконтированные расходы регионального бюджета (на создание, эксплуатацию, техническое обслуживание объекта, проектирование и подготовительные мероприятия в отношении объекта, прочие расходы); в качестве ставки дисконтирования выступает требуемая доходность на вложение капитала
Социально-экономические	1. Валовая добавленная стоимость, произведенная на территории региона. 2. Объем инвестиций в основные фонды. 3. Число рабочих мест, созданных в регионе. 4. Производительность труда. 5. Средняя заработная плата
Потребительские	1. Количественные показатели оказания государственных услуг (выполнения работ). 2. Качественные показатели оказания государственных услуг (выполнения работ)
Уровень риска	1. Объем обязательств, принимаемых органом региональной власти в случае возникновения рисков при оказании услуг (выполнении работ). 2. Объем сброса загрязненных сточных вод. 3. Объем выброшенных в атмосферу загрязняющих веществ

Источник: разработано автором на основе приказа Минэкономразвития России от 30.11.2015 № 894

«Об утверждении Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества»

Source: Authoring, based on Order of Ministry for Economic Development of the Russian Federation *On Approval of the Methodology for Assessing the Effectiveness of the Public-Private Partnership Project, the Municipal-Private Partnership Project and Determining Their Comparative Advantage* of November 30, 2015 № 894

Таблица 3**Характер эффекта индикаторов (показателей) достижения целей и задач в развитии приоритетных направлений региона****Table 3****The nature of effects target and task indicators have as part of the region's development priorities**

Индикатор (показатель)	Характер эффекта
1. Дисконтированные доходы регионального бюджета. 2. Валовая добавленная стоимость, произведенная на территории региона. 3. Объем инвестиций в основные фонды. 4. Число рабочих мест, созданных в регионе. 5. Производительность труда. 6. Средняя заработная плата. 7. Количественные показатели оказания государственных услуг (выполнения работ). 8. Качественные показатели оказания государственных услуг (выполнения работ)	Прямой
1. Дисконтированные расходы регионального бюджета. 2. Объем обязательств, принимаемых органом региональной власти в случае возникновения рисков при оказании услуг (выполнении работ) и осуществлении функций. 3. Объем сброса загрязненных сточных вод. 4. Объем выброшенных в атмосферу загрязняющих веществ	Обратный

Источник: разработано автором на основе работы [1]*Source:* Authoring, based on [1]

Таблица 4**Виды конкурсов на право заключения концессионного соглашения****Table 4****Types of tenders for a concession agreement**

Вид конкурса	Характеристика
Открытый	Заявки на участие в конкурсе может представлять любое лицо. В решении о заключении концессионного соглашения должен быть установлен срок опубликования в официальном издании, размещения на официальном сайте в сети Интернет сообщения о проведении конкурса
Закрытый	Заявки на участие в конкурсе могут представлять только те лица, которым направлены приглашения с учетом решения о заключении концессионного соглашения. Конкурс проводится, если концессионное соглашение заключается в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную тайну. В решении о заключении соглашения должен быть установлен перечень лиц, которым направляются приглашения о принятии участия в конкурсе, а также срок направления этих приглашений

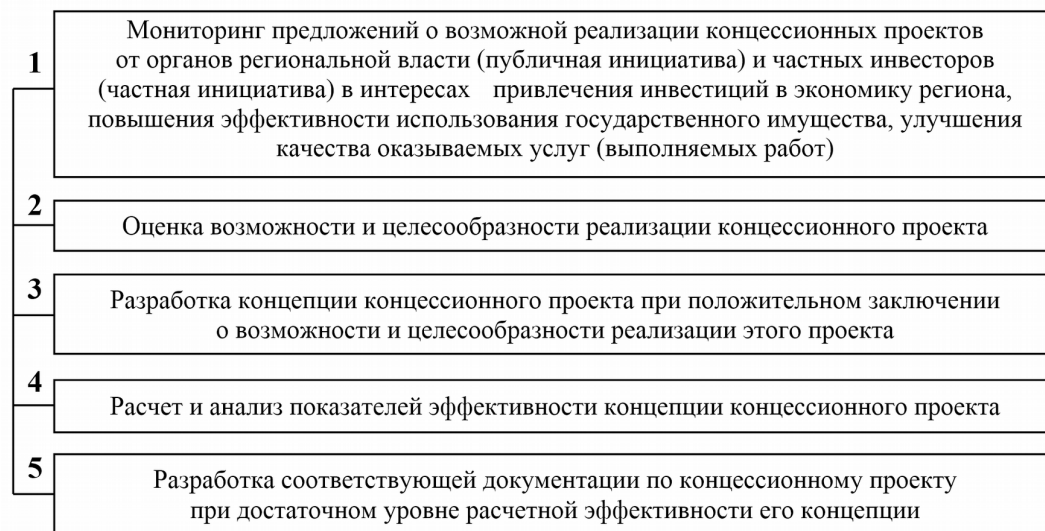
Источник: разработано автором по данным Национального центра государственно-частного партнерства*Source:* Authoring, based on the National Center of Public-Private Partnership data

Рисунок 1

Мероприятия, реализуемые в рамках инициации концессионного проекта

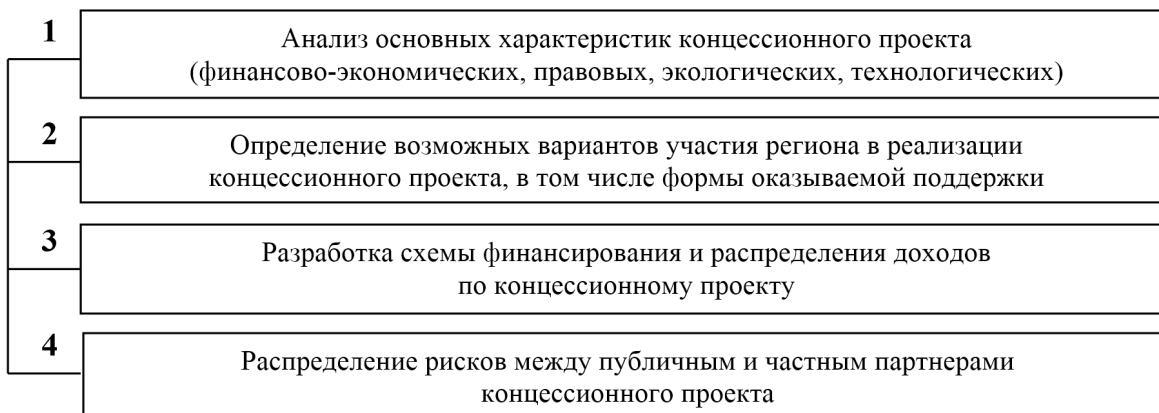
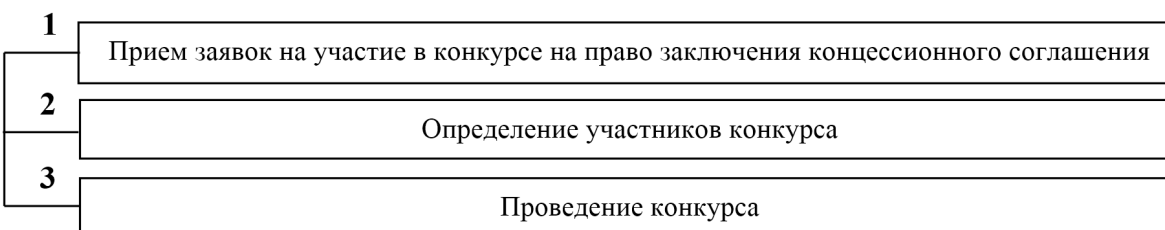
Figure 1

Activities implemented as part of the concession project initiation



Источник: разработано автором по данным Института развития государственно-частного партнерства

Source: Authoring, based on the Institute for Public-Private Partnership Development data

Рисунок 2**Мероприятия, реализуемые в рамках структурирования концессионного проекта****Figure 2****Activities implemented as part of the concession project structuring***Источник:* разработано автором по данным Института развития государственно-частного партнерства*Source:* Authoring, based on the Institute for Public-Private Partnership Development data**Рисунок 3****Мероприятия, реализуемые в рамках проведения конкурсных процедур и заключения концессионного соглашения****Figure 3****Activities implemented as part of bidding procedures and conclusion of the concession agreement***Источник:* разработано автором по данным Института развития государственно-частного партнерства*Source:* Authoring, based on the Institute for Public-Private Partnership Development data

Список литературы

1. *Шор Д.М.* Результативность расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011. 192 с.
2. *Ярмальчук М.В., Туктаров Ю.Е. и др.* Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М.: Центр развития ГЧП, 2015. 66 с.
3. Частная инициатива в концессиях: международный опыт и перспективы становления в России. М.: Центр развития ГЧП, 2015. 36 с.
URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/Initiative-A4-Block_20-04-2015_web%2B%2B.pdf
4. *Йескомб Э.Р.* Государственно-частное партнерство: основные принципы финансирования. М.: Альпина Паблишер, 2015. 464 с.
5. *Соколов М.Ю., Маслова С.В.* Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8. Менеджмент. 2013. № 4. С. 100—124. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-riskami-v-proektah-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-1>
6. *Кондратьева У.Д.* Анализ и эффективное распределение рисков при заключении и реализации концессионных соглашений // Управленческое консультирование. 2014. № 12. С. 166—173.
URL: http://sziiu.ranepa.ru/images/DokSZIU/Управленческое_консультирование/14/ук_12.pdf
7. *Гассий М.В.* Реализация проектов ГЧП в сфере водоснабжения и водоотведения: критерии успеха и факторы риска // Юрист. 2016. № 24. С. 41—46.
URL: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/23714>
8. *Баранов В.В., Баранова И.В., Мурадов А.А.* Концессионные соглашения как инструмент реализации государственно-частного партнерства в сфере управления инфраструктурными и социально значимыми проектами // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 9. С. 74—81. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontsessionnye-soglasheniya-kak-instrument-realizatsii-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-sfere-upravleniya-infrastrukturnymi-i>
9. *Талапина Э.А.* Концессия как форма публично-частного партнерства // Хозяйство и право. 2009. № 4. С. 72—77.
10. *Ключникова Я.А.* Правовое регулирование привлечения инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство с помощью концессионных соглашений // Семейное и жилищное право. 2016. № 1. С. 41—44.
11. *Дюкова К.С.* Новый порядок проведения конкурсов на право аренды публичного имущества // Право и экономика. 2010. № 5. С. 8—14.
URL: <https://www.lawmix.ru/bux/9695>
12. *Зусман Е.В., Долгих И.А.* Концессия: анализ ключевых новелл // Закон. 2015. № 3. С. 50—59.

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

**STAGES OF CONCESSION MECHANISMS IMPLEMENTATION
IN THE VOLGOGRAD OBLAST****Inna M. SHOR**Volgograd State University (VolSU), Volgograd, Russian Federation
shorinnochka@rambler.ru
ORCID: not available**Article history:**Article No. 781/2017
Received 18 October 2017
Received in revised form
20 November 2017
Accepted 23 November 2017
Available online
28 February 2020**JEL classification:** L32**Keywords:** concession,
mechanism, effectiveness,
expenses, budget**Abstract****Subject** This article highlights the issues of development of practice and activation of interaction between authorities and private business. The article reveals the essence, content and stages of concession mechanisms in the region.**Objectives** The article aims to consider the realization stages of concession mechanisms at the regional level using the Volgograd oblast as a case study.**Methods** The research involves the methods of systems analysis, observation, specification, abstraction, synthesis, comparison, and generalization of theoretical and practical material.**Results** The article identifies and specifies the essence, content, and stages of concession mechanisms at the regional level.**Relevance** Concession mechanisms help to search private investors and encourage competitive procedures in the region. The results obtained can be used by the local authorities in implementing the concession mechanisms in the region.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2017

Please cite this article as: Shor I.M. Stages of Concession Mechanisms Implementation in the Volgograd Oblast. *Finance and Credit*, 2020, vol. 26, iss. 2, pp. 410–429.
<https://doi.org/10.24891/fc.26.2.410>**Acknowledgments**The study was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) and Volgograd Oblast Administration, project № 16-12-34017, *Concession as a Tool to Increase the Impact of Regional Budget Expenditures: The Volgograd Oblast Case Study*.The article was adapted from the *Financial Analysis: Science and Experience* journal, 2017, vol. 11, iss. 1. URL: <https://doi.org/10.24891/fa.11.1.102>**References**

1. Shor D.M. *Rezultativnost' raskhodov byudzhetrov pri outsorsinge byudzhetykh uslug* [Efficiency of budget expenditures during outsourcing of budget services]. Volgograd, Volgogradskoe nauchnoe izdatel'stvo Publ., 2011, 192 p.
2. Yarmal'chuk M.V., Tuktarov Yu.E. et al. *Praktika primeneniya kontsessionnykh soglashenii dlya razvitiya regional'noi infrastruktury v Rossiiskoi Federatsii* [The practice of applying concession agreements for the development of regional infrastructure in the Russian Federation]. Moscow, Tsentr razvitiya GChP Publ., 2015, 66 p.
3. *Chastnaya initsiativa v kontsessiyakh: mezhdunarodnyi opyt i perspektivy stanovleniya v Rossii* [Private initiative in concessions: international experience and prospects of establishment in Russia]. Moscow, Tsentr razvitiya GChP Publ., 2015, 36 p.
URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/Initiative-A4-Block_20-04-2015_web%2B%2B.pdf (In Russ.)

4. Yescombe E.R. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: osnovnye printsipy finansirovaniya* [Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance]. Moscow, Al'pina Publisher Publ., 2015, 464 p.
5. Sokolov M.Yu., Maslova S.V. [Risk management in public-private partnership projects]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 8. Menedzhment = Vestnik of Saint Petersburg University. Management*, 2013, no. 4, pp. 100–124.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-riskami-v-proektah-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-1> (In Russ.)
6. Kondrat'eva U.D. [The analysis and effective distribution of risks at the conclusion and implementation of concession agreements]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2014, no. 12, pp. 166–173.
URL: http://sziu.ranepa.ru/images/DokSZIU/Управленческое_консультирование/14/ук_12.pdf (In Russ.)
7. Gassii M.V. [Implementation of projects of public-private partnership in the field of water supply and water disposal: success criteria and risk factors]. *Yurist = Jurist*, 2016, no. 24, pp. 41–46.
URL: <http://xn---7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/23714> (In Russ.)
8. Baranov V.V., Baranova I.V., Muradov A.A. [Concession agreements as an instrument to implement of public-private partnerships in the management of infrastructure and social projects]. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*, 2015, no. 9, pp. 74–81.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontsessionnye-soglasheniya-kak-instrument-realizatsii-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-sfere-upravleniya-infrastrukturnymi-i> (In Russ.)
9. Talapina E.A. [Concession as a form of public-private partnership]. *Khozyaistvo i pravo*, 2009, no. 4, pp. 72–77. (In Russ.)
10. Klyuchnikova Ya.A. [Legal regulation of encouraging investments in housing and communal services through concession agreements]. *Semeinoe i zhilishchnoe pravo*, 2016, no. 1, pp. 41–44. (In Russ.)
11. Dyukova K.S. [New bidding procedure for the lease of public property]. *Pravo i ekonomika*, 2010, no. 5, pp. 8–14. URL: <https://www.lawmix.ru/bux/9695> (In Russ.)
12. Zusman E.V., Dolgikh I.A. [Concession: analysis of key novelties]. *Zakon*, 2015, no. 3, pp. 50–59. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.