

## РОЛЬ КОНЦЕССИЙ В РАЗВИТИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СЕКТОРА И ЧАСТНО-МУНИЦИПАЛЬНОГО ПАРТНЁРСТВА

.....

**Крылова Е.М.<sup>1</sup>**

**Ключевые слова:** франчайзинг, концессия, партнёрство, муниципальное хозяйство.  
**Keywords:** franchise, concession, partnership, municipal economy.

В настоящее время более заметную роль в экономике страны стал играть малый и средний бизнес. При росте безработицы в стране к такого рода бизнесу обращаются как источнику новых рабочих мест. Малое предпринимательство способствует развитию конкуренции и обладает следующими достоинствами:

- способностью быстро и гибко реагировать на запросы рынка в различных областях деятельности;
- большой восприимчивостью к изменению спроса на рынке;
- созданием дополнительных мест и обеспечением занятости местного населения в крупных городах и в малонаселенных пунктах;

Однако до сих пор существуют проблемы становления и развития малого бизнеса и его адаптации к развивающимся рыночным отношениям.

Причины, по которым малый бизнес может быть неэффективным, кроются в основном в том, что малые и средние предприятия стараются действовать самостоятельно без опоры на ресурсы фирм, завоевавших положение на рынке или органы государственной или муниципальной власти. Зачастую неумение организовать партнерские отношения, а также отсутствие инвестиций приводят к краху малых предприятий в период их становления.

Например, А. Чандлер, анализируя неудачи американских предпринимателей, указывал, что главная причина состоит в том, что мелкие предприниматели хотели и хотят оставаться предпринимателями - индивидуалами вместо

---

<sup>1</sup> Крылова Екатерина Мусаевна – кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры организации и планирования местного развития кубанского государственного университета. Эл. почта: nodrug-kat@yandex.ru

того, чтобы кооперироваться, осуществлять долгосрочные инвестиции и повышать организационную мощь и качество управления [4]. Неумение малых предприятий организовать партнерские отношения проявляется через ошибки в управлении бизнесом, которые на практике выявляются через так называемые «уязвимые места», к числу которых относятся:

- слабое развитие системы стратегического управления;
- недостаток или отсутствие системы информационного самообеспечения;
- дефицит финансовых ресурсов;
- проблема старта и выживания;
- ярко выраженная персонализация управления, что требует особых личных качеств и способностей предпринимателя.

Одним из современных видов партнерского бизнеса является франчайзинг, именуемый также «льготным предпринимательством» или коммерческой концессией.

Смысл франчайзинговых взаимоотношений состоит в том, что одна сторона - франчайзер передает другой стороне - франчайзи - право вести определенный вид бизнеса, используя разработанную систему его ведения и имидж франчайзера (товарный знак, знак обслуживания, фирменное наименование и т.п.).

В качестве франчайзера может выступать фирма, хорошо известная потребителю, добившаяся прочного положения со своим бизнесом на рынке. Франчайзер при этом может взять на себя обязательство поставить необходимое оборудование, материалы и сырье, осуществляет обучение франчайзи и его персонала, консультирует и оказывает помощь в управлении бизнесом, может оказать непосредственную финансовую помощь или косвенную в виде поручительств и гарантий.

Таким образом, работа фирмы, использующей систему франчайзинга или концессии, позволяет преодолевать возникающие трудности, особенно на начальном этапе, что особенно актуально для начинающих предпринимателей.

Использование же концессии как вида партнерского бизнеса целесообразно при взаимодействии бизнеса с органами государственной власти или с органами местного самоуправления. Именно на этом виде частно-муниципального партнерства и хотелось бы остановиться более подробно.

Одной из важнейших проблем системной трансформации хозяйства и общественной жизни в России на современном этапе является реформирование государственного сектора экономики и повышение на этой основе эффективности деятельности государства, его регулирующей роли, в первую очередь, - в сфере финансирования и реализации общественно значимых программ и проектов, имеющих первостепенное социально-экономическое значение.

Основная проблема состоит в том, что любые реформы в этих отраслях требуют увеличения текущих расходов и привлечения капиталовложений в объемах, существенно превосходящих возможности бюджетов соответствующих уровней. При этом использование механизмов приватизации (смены собственника) в данных отраслях в настоящее время невозможно.

Мировая практика показывает, что эффективным механизмом решения указанной проблемы является именно концессия.

Наиболее часто встречающееся толкование определяет концессию как договор на временную сдачу в эксплуатацию иностранному государству, юридическому или физическому лицу (концессионеру) на определенных, согласованных сторонами условиях предприятий, земельных участков, недр и других объектов и ценностей в целях развития или восстановления национальной экономики и освоения природных богатств.

Концессии – совсем не новое для России явление. Концессии существовали в дореволюционной России и в Советское время. Например, в дореволюционной России с помощью концессий были построены все железные дороги.

К концу XIX и в начале XX века концессии были достаточно распространенным явлением как на центральном, общероссийском, так и на региональном (губернском) уровне. Первые практиковались в основном в сырьевых отраслях экономики (уголь, нефть, драгоценные металлы, лес, эксплуатация так называемых кабинетских земель), железнодорожном транспорте, коммуникациях; вторые – прежде всего в сферах городского хозяйства и коммунальных служб. Российские и иностранные концессионеры пользовались единым, общим для всех правовым режимом [1].

Успешное развитие дореволюционной российской концессии в сфере коммунальных услуг, городского хозяйства и общественных работ способствовало их дальнейшему использованию уже в Советской России.

Декретом от 23 ноября 1920 было разрешено заключать концессию с целью привлечения иностранного капитала в такие отрасли и районы, развить которые в те годы Советское государство не могло.

В. И. Ленин так характеризовал цели концессии: «Мы приносим жертвы, отдавая иностранному капиталу миллионы ценнейших материалов... но в то же время мы должны получить необходимые нам выгоды, т. е. увеличение количества продуктов и, по возможности, улучшение положения наших рабочих, как занятых на концессионных предприятиях, так и незанятых». Концессии использовались лишь в той мере, в какой они могли быть полезными для развития народного хозяйства и ни в коей мере не затрагивали экономической независимости СССР [3].

В апреле 1921 г. в речи «О концессиях и о развитии капитализма» В. И. Ленин заявил, что концессия есть своего рода арендный договор. И особо подчерки-

вал, что капиталист, становясь арендатором части государственной собственности, по договору, на определенный срок, не становится ее собственником, поскольку собственность остается за государством [3].

В результате в период с 1921 по 1929 год было создано 2200 концессий с участием германских, английских, американских и французских компаний. Но уже в 1928 г. концессионные дела стали сворачивать. А в 1937 г. Главконцесским разогнали. Однако советское государство, прекратив передачу собственных объектов в концессию, само стало активно выступать в качестве концессионера государственной собственности зарубежных государств.

СССР имел в концессии железные дороги Северного Ирана до конца 1940-х гг., Китайско-Восточную дорогу (КВЖД) до 1953 г. Железнодорожными объектами на концессионных условиях или в рамках совместных предприятий СССР располагал в Афганистане, Австрии, Финляндии, Монголии, Северной Корее [1].

Новое развитие российские концессии получили после перехода на рыночные отношения и разделения собственности на государственную, муниципальную и частную. В июле 2005г Госдумой был принят Федеральный закон «О концессионных соглашениях». Согласно этому документу, объектами для концессий могут стать автомобильные дороги, метрополитен, городской общественный транспорт, мосты, порты, аэродромы, трубопроводы, объекты ЖКХ, культуры и спорта, а также санатории. Природные богатства - недра, водоемы и леса - передаваться в концессии не могут.

В соответствии с п. 1 ст. 1027 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору коммерческой концессии одна сторона (правообладатель) обязуется предоставить другой стороне (пользователю) на срок или без указания срока право использовать в предпринимательской деятельности пользователя комплекс исключительных прав, принадлежащих правообладателю, а пользователь, в свою очередь, обязуется использовать указанные права с соблюдением ограничений, возложенных на него законом или договором, и уплачивать установленное вознаграждение [2].

Цель коммерческой концессии — содействие продвижению на рынке товаров (работ, услуг), производимых (продаваемых) правообладателем. Такая цель договора вытекает из п. 2 ст. 1027, ст. 1030, п. 2 ст. 1031, ст. 1032 ГК РФ. Пользователь обычно выступает и в качестве производителя (продавца) этих товаров (работ, услуг). Таким образом, договор коммерческой концессии интересен тем, что он призван обслуживать процесс производства, торговли или оказания услуг.

В настоящее время концессии выступают как один из видов государственно-частного или частно-муниципального партнерства. Государство или муниципалитет, выступая как концедент, передает управление принадлежащей ему

собственностью частной компании (концессионеру). Последняя, пользуясь государственными гарантиями, инвестирует в эту собственность, минимизируя свои риски. А общество получает более качественные товары и высокий уровень обслуживания при минимальных издержках.

Напомню, слово "концессия" в переводе с латинского это - разрешение или уступка, договор, заключаемый государством с частным предпринимателем. Широко развиты концессии в недропользовании, на транспорте. В последние десятилетия в Европе наблюдался бум коммунальных концессий. Среди стран, широко практикующих ныне концессионные договора, - Франция, Италия, Германия, десяток других государств континентальной Европы.

Логика концессионного соглашения проста: если у муниципалитета есть имущество, оно должно иметь право его продавать или передавать во временное управление на возмездной основе. При этом за муниципалитетом остаются контрольные функции и право собственности на переданные в концессию объекты имуществ.

Можно сказать, что концессия в системе договоров занимает некое промежуточное положение между приватизацией и функционированием государственного или муниципального предприятия.

При приватизации происходит поиск эффективного собственника, и собственность передается ему навсегда, при этом для муниципалитета приватизация это единовременное пополнение местного бюджета и «гибель» объекта муниципальной собственности. При концессионных соглашениях объект муниципальной собственности передается в управление и использование более эффективному управляющему, определяется порядок действий концессионера, размер платежей и их структура, но собственность остается в руках муниципального образования. Следовательно, если обнаруживается, что управляющий оказывается неэффективным, то у органов местного самоуправления есть право на ответный ход - вплоть до расторжения договора при сохранении всех вложенных (и не муниципалитетом!) на данный момент инвестиций. Именно концессионер и рискует, и обычно авансирует концедента.

В упрощенном изложении концессию можно определить как особую договорную форму предоставления частному лицу права на хозяйственное использование государственного или муниципального имущества, при этом указанное частное лицо уплачивает государству или муниципальному образованию концессионную плату, устанавливаемую договором и определяемую на основании ожидаемых результатов хозяйственного использования указанного имущества.

Помимо внесения концессионной платы и предоставления частному инвестору прав пользования имуществом, находящимся в государственной или муниципальной собственности, обязательным условием концессии является

осуществление концессионером инвестиций в целях качественного улучшения передаваемого или создания нового имущества с последующей его передачей в государственную или муниципальную собственность.

Характерно, что концессионное поле все более расширяется. Если до недавнего времени концессионные договора применялись наиболее часто при сооружении автострад, автостоянок, централизованного теплоснабжения, то теперь появились новые сферы, на первый взгляд совсем неконцессионные - национальная оборона, образование, тюрьмы, кабельное телевидение...

При концессионных соглашениях могут устанавливаться разные формы расплаты концессионера с концедентом - в зависимости от отрасли или вида деятельности. Гибкие механизмы расчетов позволяют инвестору заранее точно знать, на какие доходы он может рассчитывать и планировать свои расходы. Стабильность дает возможность концессионеру спокойно заниматься инвестиционной деятельностью, а не думать, как побыстрее заработать и вывезти капитал из страны.

Потребность российской экономики в концессиях очевидна. Концессия в классическом понимании – передача имущества, находящегося в публичной собственности, частному инвестору либо оператору.

Выгода обеих сторон очевидна: в течение срока концессионного соглашения собственник – государство или органы местного самоуправления привлекает инвестиции в модернизацию своих фондов, получает за свое имущество определенную плату (или ренту), а концессионер - доходы от его эксплуатации.

Концессионная модель позволяет получить оптимальное соотношение стратегического контроля со стороны государства или органов местного самоуправления за бизнесом с максимально возможной хозяйственной свободой бизнеса на объекте государственной или муниципальной собственности [5].

Этого в такой мере нет в других формах государственно-частного или частно-муниципального партнерства. Например, государственные контракты не дают хозяйственной свободы бизнесу, так как в них все прописано изначально. Совместные частно-государственные общества тоже не создают оптимального соотношения интересов. В них при возникновении кризисных ситуаций разновекторная направленность интересов государства и бизнеса может приводить к очень значительным общественно-политическим и экономическим издержкам.

Для муниципалитетов концессия является наиболее перспективным методом управления муниципальной собственностью.

Передавая своё имущество, муниципальные власти не передают концессионеру право собственности и свои полномочия, а лишь наделяют его правом осуществлять эти полномочия от своего имени. Концессионер при этом обязан возвратить переданное имущество со всеми произведёнными улучшениями



ми и прекратить исполнение всех своих полномочий по истечении срока договора концессии. Концессионер получает вознаграждение и возмещает необходимые затраты за счёт доходов от использования имущества.

Таким образом, нет необходимости в создании специального дополнительного источника средств для обеспечения полноценного функционирования передаваемого в концессию объекта. Уполномоченные власти оставляют за собой роль в определении задач и целей деятельности предприятия и обеспечивают контроль за их выполнением.

Нужно также отметить, что в концессию может быть передан как единственный объект, так и целое предприятие, выступающее в роли имущественного комплекса. При этом условием заключения концессионного соглашения является достаточность и способность передаваемого в концессию имущества реализовывать ту или иную муниципальную функцию (вопрос местного значения). В принципе концессионер вправе использовать переданное ему муниципальное имущество и в других, немunicipальных целях, но только после того как он организует выполнение основной цели.

Таким образом, фактически концессионеру передается на выполнение отдельный вопрос местного значения (или его часть) с соответствующим имущественным обеспечением. И только после того как концессионер организовал его выполнение, наступает возможность для дополнительного использования, переданного ему муниципального имущества.

Можно сказать, что концессия - передача органами местного самоуправления части своих полномочий, функций и имущества на договорной, временной, возмездной основе частным хозяйствующим субъектам, при условии инвестиционных вложений со стороны последних с целью модернизации инфраструктур и оборудования, повышения качества менеджмента и квалификации персонала для эффективного обслуживания населения муниципального образования.

Учитывая российские условия, можно выделить следующие отрасли муниципального хозяйства, предприятия которых могут передаваться в концессию:

- городской пассажирский транспорт;
- водоснабжение;
- канализация;
- теплоснабжение;
- содержание и ремонт жилищного фонда и других строений муниципальной собственности;
- дорожное хозяйство;
- санитарная очистка, в том числе уборка улиц, переработка отходов.

Схема создания концессии основывается на сбалансированном распределении выявленных рисков и позволяет передать некоторую часть их частной компании, которая способна лучше их контролировать, чем уполномоченные власти. Таким образом, власти могут значительно сократить свои риски, связанные с ведением муниципального хозяйства.

В основе концессионного сотрудничества должен лежать принцип разделения ответственности, в соответствии с которым муниципальные органы власти отвечают за предоставление муниципальных услуг и их качество, а частная компания отвечает за финансирование предоставления соответствующих услуг надлежащего качества. Перемещая центр действия муниципальной власти в область контроля, развитие концессионных отношений позволяет изменить его роль как органа, владеющего и эксплуатирующего, на орган административный и контролирующий.

При разработке концессионного договора необходимо закрепить следующие основополагающие принципы:

**Принцип бесперебойного обслуживания.** Обслуживание должно постоянно обеспечиваться пользователям, бесперебойно со стороны концессионера; этот принцип уравнивается следующим принципом.

**Принцип финансового баланса концессионера.** Несмотря на то, что условия эксплуатации общественных инфраструктур могут изменяться по требованию муниципальных властей, право концессионера на соблюдение финансового баланса контракта остается за ним.

**Принцип равенства** предполагает равенство практикуемых тарифов и условия доступа населения к обслуживанию.

**Принцип адаптации и изменения** вытекает из развития нужд пользователей и развития новых технологий: концессионер должен иногда адаптировать свое обслуживание к этим новым условиям и желательно, чтобы контракт предвидел эти условия.

**Принцип нейтралитета.** Он предполагает, что не должно существовать дискриминации между пользователями одной и той же категории.

Для муниципалитетов и предприятий основными преимуществами использования механизма концессии являются:

- ограничение участия в финансировании деятельности МУП местных органов самоуправления;
- получение от концессионера современных технологий и управленческих навыков, внедрение новых форм организации хозяйствования;
- переход в собственность муниципального образования после истечения срока договоров, современного оборудования и производств;
- приток дополнительных инвестиций в муниципальное образование;



– создание конкурентной среды в отрасли, несмотря на то, что в каждый определенный момент времени существует только один поставщик данного вида услуг - концессионер, конкуренция возникает до подписания контракта, в результате рассмотрения заявок претендентов, а также по истечении срока договора, когда требуется его возобновление;

– создание дополнительной занятости и стимулирование экономической активности в регионе, так как часть средств, вкладываемых в проект, затрачивается на территории его реализации в виде приобретения части необходимых материалов, найма рабочей силы и т.д.;

– возможность передачи в делегированное управление как предприятия в целом, так и отдельных объектов коммунальной инфраструктуры, что позволяет расширить круг привлекаемых инвесторов.

Отношения между государством и муниципальными образованиями, с одной стороны, и частными коммерческими структурами (концессионерами) с другой стороны, возникающие на основе концессионного договора, позволят создавать новое имущество, существенно улучшать качество использования существующего, минимизировать бюджетные расходы и затраты административного характера на эти цели, а также обеспечить пополнение федерального и муниципального бюджетов за счет налоговых и других выплат в ходе реализации договора концессии.

### **Библиографический список**

1. *Воронов В.* Концессии на Руси. Хорошо забытое прошлое. // Строительство и городское хозяйство в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. 2008, № 105.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. М.: Инфра-М, 2006.
3. *Ленин В. И.* Заключительное слово по докладу о концессиях, Полн. собр. соч., 5 изд., т. 42. М.: Политиздат, 1961.
4. *Лисин В.С.* Преобразования отношений собственности в стратегии российских экономических реформ. М.: Высшая школа, 1998.
5. *Сосна С.А.* Концессионные соглашения. Теория и практика. М.: «ООО Нестор Академик Паблшерс», 2002