

На правах рукописи



АЛИЕВ ДЖАМИЛЬ КАМИЛ ОГЛЫ

**РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва – 2020

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова».

Научный руководитель: доктор экономических наук, доцент
Роденкова Татьяна Николаевна

Официальные оппоненты: **Черненко Владимир Анатольевич**
доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный экономический
университет», кафедра финансов,
профессор

Федюнин Александр Сергеевич
кандидат экономических наук, ФГБОУ
ВО «Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»
(Финансовый университет), департамент
мировой экономики и мировых финансов,
доцент

Ведущая организация: ФГБОУ ВО «Государственный
университет управления»

Защита диссертации состоится 24 сентября 2020 года в 15:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.196.02 на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, Стремянный пер., д. 36, корпус 3, ауд. 353.

С диссертацией можно ознакомиться в Научно-информационном библиотечном центре имени академика Л.И. Абалкина ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, ул. Зацепа, д. 43 и на сайте организации: <http://ords.rea.ru/>

Автореферат разослан « 21 » августа 2020 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Маршавина Любовь Яковлевна

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время при реализации инвестиционной стратегии, программ экономического и социального развития в регионах России основополагающими становятся механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП). Они обеспечивают привлечение ресурсов в проекты, реализуя которые государственные и местные органы власти пытаются наладить сотрудничество с инвесторами и сохранить контроль. К необходимым условиям формирования эффективных финансовых механизмов государственно-частного партнерства в регионах следует отнести качественную нормативно-правовую базу, оптимальную финансовую модель проектов ГЧП, отработанную систему принятия финансовых решений, наличие квалифицированных специалистов. Однако главным фактором успешности проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации является наличие необходимого объема финансовых ресурсов у публичного и частного партнеров для эффективной реализации проекта ГЧП.

При росте спроса на инвестиции появляются предложения по реализации проектов и заинтересованные в долгосрочном партнерстве инвесторы. Так, например, в 2016 г. объем инвестиций в инфраструктуру в России составил 3% от ВВП. В 2018 г. в Российской Федерации механизмы ГЧП использовались уже в 2 980 проектах с общим объемом инвестиций

2,618 трлн руб., из них частные инвестиции составили 1,827 трлн руб.¹

Прогнозная потребность в инфраструктурных инвестициях в 2019 г.

¹ Проект Национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Рейтинг регионов по уровню развития государственно-частного партнерства 2017–2018 / Национальный Центр государственно-частного партнерства. – М., 2018. – С. 22.

составляла 5 % от ВВП (в Индии – 4–4,5 %; в Китае – 7–8 %). Из нее непокрытая потребность к 2020 г. в России составляет 1,6 трлн руб.² Отсюда следует важность инструментария, обеспечивающего привлечение инвестиций в проекты ГЧП.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью развития действующих механизмов стимулирования и поддержки привлечения внебюджетных инвестиций в проекты ГЧП на субфедеральном уровне. Это требует совершенствования финансовых механизмов их реализации, прежде всего за счет комбинирования средств как федерального, так и региональных бюджетов, использования возможностей «институтов развития» для привлечения финансовых ресурсов частных инвесторов и коммерческих банков, а также мобилизации различных временно свободных финансовых средств в регионах. Развитие финансовых механизмов ГЧП в регионах России, с одной стороны, – сложный, комплексный характер отношений, возникающих между государством и частным партнером в ходе реализации проектов, с другой – актуализирует вопросы, касающиеся экспертной оценки целесообразности и эффективности финансирования проектов при условии их социально-экономической результативности.

В современных условиях наличие научно-обоснованной методики экспертной оценки для принятия решений по целесообразности финансового обеспечения проектов ГЧП в форме грантового или инвестиционного финансирования необходимо для выявления исполнителей, предложивших лучшие условия выполнения контрактов и для осуществления эффективной проверки качества полученных результатов.

² Проект Национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Рейтинг регионов по уровню развития государственно-частного партнерства 2017–2018 / Национальный Центр государственно-частного партнерства. – М., 2018. – С. 4.

Степень научной разработанности темы исследования.

Исследованию проблем развития финансовых механизмов ГЧП посвящено большое количество трудов отечественных и зарубежных ученых: М.И. Анфимовой, Е.П. Аржаник, А.В. Белицкой, Т.А. Бурцевой, В.Г. Варнавского, Е.П. Верховской, А.М. Воротникова, Е.В. Гоосена, Е.М. Григорьевой, М.Ф. Дриго, Н.В. Егоровой, А.Г. Зельднера, И.В. Караваевой, А.В. Карповой, Е.В. Киреевой, И.Ю. Мерзлова, Ю.В. Мильшиной, Т.Н. Роденковой, С.Н. Сильвестрова, М.В. Чараевой, О.А. Шилкиной, Н.С. Шмиголь, М. Бек, Дж. Делмона, Х. Кролл, М. Хьюбера, Р. Фишера.

Непосредственно проблемы финансового обеспечения и стимулирования привлечения частных инвестиций в проекты ГЧП исследованы в работах Е.С. Былым, С.А. Кочетковой, И.В. Моисеевой, С.Ю. Прокоповича, В.А. Слепова, Д.Д. Трегубовой, М.В. Щегорцова. Вопросы оценки эффективности института ГЧП и рисков проектов, реализуемых на основе принципов ГЧП, освещены в трудах Э.И. Габдуллиной, И.А. Морозовой, У.А. Поздняковой, Е.М. Петриковой, Е.Г. Попковой, В.А. Черненко, Л.С. Шаховской.

Однако до настоящего времени недостаточно исследованы новые инструменты стимулирования и привлечения частных инвестиций в проекты ГЧП субъектами Российской Федерации, а также не представлены методики экспертной оценки эффективности механизмов финансового обеспечения при соблюдении всех индикаторов целесообразности инвестиций и социально-экономической результативности проектов.

Актуализация механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне, а также необходимость проведения своевременной и качественной экспертизы их эффективности определили цель и задачи исследования.

Цель исследования состоит в развитии теоретических подходов к актуализации механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП на

региональном уровне, разработке методических приемов по экспертной оценке целесообразности и эффективности финансового обеспечения проектов при соблюдении всех индикаторов их социально-экономической результативности.

Для достижения поставленной цели решались следующие **основные задачи**:

– исследовать категориальный аппарат, касающийся механизма финансирования проектов ГЧП;

– выявить, раскрыть и систематизировать принципы и условия развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России;

– с учетом отечественного и зарубежного опыта проанализировать проблематику и инструментарий развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП;

– определить факторы, стимулирующие развитие механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России, а также влияющие на выбор инструментов финансирования и уровень финансовых рисков проектов;

– разработать индикативную модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП регионов России;

– разработать методику экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России.

Объектом исследования является механизм финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне.

Предметом исследования являются экономические отношения, возникающие в процессе развития механизма и экспертной оценки финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне.

Область исследования диссертационной работы соответствует Паспорту научных специальностей ВАК при Министерстве науки и

высшего образования Российской Федерации по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит по пунктам областей исследования:

п. 1.10 – Финансовое стимулирование эффективного использования всех видов экономических ресурсов, п. 2.14 – Финансирование инвестиционных процессов на федеральном и региональном уровне, п. 3.22 – Формирование эффективной системы проектного финансирования.

Теоретической и методологической основой диссертации

являются неоклассическая и кейнсианская теории, основанные на роли совокупного спроса, главной частью которого являются инвестиции; модели экономического роста посткейнсианского направления, построенные на принципе мультипликатора-акселератора; концепции устойчивого развития и финансового управления; теория эффективного бюджетного менеджмента, которая основывается на классическом управленческом подходе к функционированию государства в целом и организации управления государственными финансовыми потоками. В исследовании использовались общенаучные и частные методы познания: дедукция и индукция, системный подход, анализ и синтез, методы классификации, моделирования, экономико-математического программирования, экспертных оценок.

Эмпирическую основу исследования составили российские и зарубежные законодательно-нормативные акты по теме диссертации; аналитические и статистические материалы Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Банка России, Федеральной службы государственной статистики, Национального центра государственно-частного партнерства России, Всемирного банка; требования международных стандартов финансовой отчетности и мониторинга информационно-рейтингового агентства «Эксперт» за 2015–2019 годы; публикации по теме диссертации в периодической печати Российской Федерации и зарубежных стран.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в совершенствовании механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне, а также в разработке методики экспертной оценки эффективности механизмов финансового обеспечения ГЧП-проектов при соблюдении всех индикаторов целесообразности инвестиций и социально-экономической результативности проектов.

Основные результаты, характеризующие элементы научной новизны исследования и полученные лично соискателем, выносимые на защиту:

– развит категориальный аппарат исследования, углубляющий теорию финансов в части трактовки понятия «механизм финансового обеспечения проектов ГЧП»: в широком смысле как базового компонента общего финансового механизма государственно-частного партнерства, включающего способы привлечения бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов при комплексном использовании системы инструментов финансирования, учитывающих отраслевую и региональную специфику конкретных форм проектов ГЧП; в узком смысле как совокупности принципов, методов и инструментов привлечения преимущественно бюджетных финансовых ресурсов с частичным софинансированием за счет внебюджетных средств для реализации проектов, наиболее значимых для регионов и страны;

– на основе анализа последствий нововведений и актуализации правовых норм законодательства о ГЧП по критерию правовой легитимности определены принципы и условия развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России, повышающие их инвестиционную привлекательность для региональных и национальных инвесторов;

– разработана классификация факторов, определяющих основные направления развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах страны по уровню субъектов управления (федеральный, региональный, корпоративный) для привлечения бюджетных и

внебюджетных средств в эти проекты и выбор инструментов их финансирования;

– на основе анализа лучших отечественных и зарубежных практик обоснован авторский подход к выбору инструментов развития механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах страны с учетом основных направлений развития этого механизма и особенностей их реализации, расширяющий научные представления о финансовых взаимосвязях государственного и частного секторов экономики регионов;

– в рамках предложенного в диссертации методического подхода к оценке результативности проектов ГЧП по критерию «затраты – результаты (выгоды) – риски» разработана индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России на основе определения количественного влияния агрегатных факторов на ключевые характеристики этого механизма;

– на основе методов линейного дискретного математического программирования разработана методика экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России, позволяющая рассчитывать мультиинтегральные показатели эффективности и определять приоритетность бюджетных и внебюджетных инвестиций в национальные мега- и квазипроекты.

Теоретическая значимость исследования состоит в приращении научных знаний в области государственных финансов в сфере финансирования инвестиционных процессов на федеральном и региональном уровнях посредством расширения трактовки понятия механизма финансового обеспечения проектов ГЧП, а также формирования системы факторов и инструментов, стимулирующих привлечение бюджетных и внебюджетных инвестиций в проекты ГЧП в субъектах Российской Федерации. Результаты исследования вносят вклад в развитие методики формирования индикаторов оценки механизмов

финансового обеспечения проектов ГЧП на субфедеральном уровне, повышая эффективность и качество принятия финансовых решений по развитию института ГЧП в регионах.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования предложенных методических инструментов в процессе подготовки и отбора проектов, а также в выборе субъектами РФ форм привлечения финансовых ресурсов для их реализации. Полученные результаты могут быть полезны для Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Национального центра развития ГЧП, региональных органов власти, институтов развития, частных инвесторов при проведении экспертиз эффективности при отборе проектов, а также их мониторинга и разработки нормативных и методических документов по оценке целесообразности и определению приоритетности финансового обеспечения региональных проектов ГЧП. Сформулированные в диссертации рекомендации по оценке результативности проектов ГЧП, а также предложенная в диссертации индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России могут быть использованы соответствующими комитетами Государственной думы Российской Федерации, органами законодательной и исполнительной власти регионов Российской Федерации в процессе совершенствования законодательства по инвестиционной политике и отбора наиболее эффективных проектов ГЧП; отечественными компаниями при разработке инвестиционных стратегий, в практике экспертной и консультационной деятельности. Результаты исследования также могут быть использованы вузами в процессе преподавания дисциплин «Финансы», «Финансовая политика», «Финансовый менеджмент».

Апробация и использование результатов исследования. Основные положения, выводы и рекомендации исследования докладывались на

международной научно-практической конференции XXIX Международные Плехановские чтения (г. Москва, РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2017 г.); XVI научно-практической конференции «Молодые ученые – экономике региона» (Вологда, ВолНЦ РАН, 2017 г.); международной научно-практической конференции XXXI Международные Плехановские чтения (г. Москва, РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018 г.). Результаты исследования использованы при выполнении научно-исследовательской работы «Разработка методики и системы экспертных оценок эффективности финансового механизма государственно-частного партнерства в научно-технической сфере экономики России» в рамках выполнения договора НИР с ООО «Научно-производственный центр «Экран».

Публикации. Основные положения и выводы диссертации опубликованы в 20 научных статьях общим объемом 11,5 п.л., в том числе 9 статей – в изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура работы. Логика исследования определила структуру работы, состоящей из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

II. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Развитие категориальный аппарат исследования, углубляющий теорию финансов в части авторской трактовки понятия «механизм финансового обеспечения ГЧП-проектов»: в широком смысле как «базового компонента общего финансового механизма государственно-частного партнерства, включающего способы привлечения бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов при комплексном использовании системы инструментов финансирования,

учитывающих отраслевую и региональную специфику конкретных форм проектов ГЧП»; в узком смысле как «совокупности принципов, методов и инструментов привлечения преимущественно бюджетных финансовых ресурсов с частичным софинансированием за счет внебюджетных средств для реализации проектов наиболее значимых для регионов и страны».

Сравнительная оценка существующих в мировой и отечественной практике методологических подходов к определению оптимальной модели финансирования проектов ГЧП с точки зрения выбранной стратегии инвестирования и заданных критериев эффективности проекта позволила установить, что по своей экономико-правовой природе финансовый механизм ГЧП представляет собой не простое сложение его конструктивных элементов, а принципиально отличную от традиционного финансирования конфигурацию экономических ресурсов, интересов и ключевых правомочий партнеров. При таком подходе эффективность финансового механизма ГЧП в этом контексте становится не только частью «оценки регулирующего воздействия государства»³, но также может рассматриваться и с точки зрения методологии «бюджетирования, ориентированного на результат», проектного и программно-целевого финансирования. Ключевым компонентом финансового механизма ГЧП, определяющим уровень его инвестиционного потенциала и экономическую эффективность реализации проекта на субрегиональном уровне, является финансовое обеспечение проектов ГЧП.

В настоящее время для определения оптимальной структуры источников финансирования и объемов финансовых ресурсов в процессе разработки и утверждения конкурсной документации проектов ГЧП необходимо глубокое понимание механизма финансового обеспечения

³ Ларина О. И. Совершенствование инструментария оценки регулирующего воздействия в РФ // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2017. – № 3 (149). – С. 5–12.

проекта ГЧП. В процессе анализа разнообразных подходов к понятию «механизм финансового обеспечения ГЧП-проектов» и для целей проводимого исследования в диссертации сформулировано определение данной экономической категории в широком и узком смысле. В широком смысле – как «базовая часть общего финансового механизма ГЧП, включающая способы привлечения бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов при комплексном использовании системы инструментов финансирования, учитывающих отраслевую и региональную специфику конкретных ГЧП-проектов». В узком смысле – как «совокупность принципов, методов и инструментов привлечения преимущественно бюджетных финансовых ресурсов с частичным софинансированием за счет внебюджетных средств для реализации проектов наиболее значимых для регионов и страны». Такой подход к определению данного понятия подчеркивает главную особенность финансового механизма ГЧП, состоящую в том, что объединение финансовых ресурсов публичного и частного партнеров порождает синергетический эффект как от использования специфического источника финансирования совместной деятельности, так и от оптимального выбора инструментов финансирования.

2. На основе анализа последствий нововведений и актуализации правовых норм законодательства по ГЧП по критерию правовой легитимности определены принципы и условия развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России, повышающие их инвестиционную привлекательность для потенциальных региональных и национальных инвесторов.

По результатам анализа Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации»⁴ оценены позитивные и негативные последствия для развития механизма финансового обеспечения проектов ГЧП внесенных в эти законы изменений. К позитивным последствиям следует отнести установление строгих нормативных рамок для функционирования механизма финансового обеспечения проектов ГЧП, к негативным – существенное замедление процесса инвестирования и капитализации проектов в регионах.

Оценка действующей законодательно-нормативной базы ГЧП в регионах России, развитых и развивающихся странах показала, что в целом российское законодательство в области ГЧП отвечает мировым стандартам. Оно способствует укреплению регуливающей роли государства при выборе методов и моделей финансового обеспечения проектов. По данным Национального центра ГЧП, во всех 85 регионах страны нормативно-правовая база ГЧП приведена в соответствие с действующим федеральным законодательством; в 83 регионах реализуется хотя бы один проект ГЧП; в 64 регионах реализуются проекты регионального уровня, часть из которых осуществляется путем создания специальных компаний⁵. Однако практика применения законодательной базы при реализации механизма финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне пока не в полной мере учитывает лучшие практики регионов России и зарубежных стран.

По критерию правовой легитимности типология принципов формирования и развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП структурирована по трем позициям: основные (базовые) принципы, дополняющие и специфические. Основные и дополняющие их принципы

⁴ Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ.

⁵ Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Рейтинг регионов по уровню развития государственно-частного партнерства 2017–2018 / Национальный Центр государственно-частного партнерства. – М., 2018. – С. 39.

(открытость и доступность информации о ГЧП, обеспечение конкуренции и отсутствие дискриминации) полностью соответствуют действующему закону о ГЧП, а также гражданскому, бюджетному и налоговому законодательству. Специфические принципы формирования и развития механизма финансового обеспечения проектов ГЧП (оптимизация соотношения бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов, рациональный отбор инструментов финансирования, экономически эффективное распределение рисков между публичным и частным партнерами) требуют закрепления в специальных законодательно-правовых актах и правилах. Это позволит регионам не только повысить инвестиционную привлекательность проектов ГЧП для потенциальных инвесторов, но и участвовать в них на максимально выгодных для региона условиях, в том числе обеспечивающих минимизацию рисков; реализовывать проекты с заданными параметрами рентабельности и иными финансовыми показателями.

Реализация указанных принципов на практике определяется следующими условиями: доступностью финансовых ресурсов на рынке и возможностью инвесторов нести проектные или кредитные риски; возможностью финансирования проекта из разных источников, а также комбинирования собственных и заемных средств партнеров; обеспечением баланса распределения рисков между публичным и частным партнерами. Анализ этих условий показал, что финансовый сектор региональных экономик не способен без поддержки государства самостоятельно нести нагрузку по финансовому обеспечению крупных проектов ГЧП, способствующих экономическому росту субъектов Федерации.

3. Разработана классификация факторов, определяющих основные направления развития механизмов финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах страны по уровням субъектов управления (федеральный, региональный, корпоративный) для привлечения

бюджетных и внебюджетных средств в эти проекты и факторы выбора инструментов их финансирования.

Анализ условий и практики финансирования проектов ГЧП на региональном уровне позволил классифицировать факторы, определяющие основные направления развития механизмов их финансового обеспечения, по следующим критериям: способности активизировать привлечение финансовых ресурсов в проекты ГЧП, степени влияния на выбор инструментов финансирования и распределение рисков. В диссертации факторы структурированы по трем группам субъекта управления: федеральный, региональный и уровень проектных компаний.

На федеральном уровне к основным макроэкономическим факторам, стимулирующим привлечение бюджетных средств в проекты ГЧП, относятся решения важнейших социально-экономических задач Президента РФ и Правительства РФ, нормативно-правовые основания выделения бюджетных кредитов и субсидий частным партнерам, условия предоставления государственных гарантий, уровень развития государственных финансовых институтов, а также ключевые макроэкономические показатели – уровень инфляции и налогообложения различных видов доходов, динамика ключевой ставки Банка России и стабильность национальной валюты, правила и условия выдачи инвестиционных кредитов и ипотечных ссуд.

На региональном уровне факторами, стимулирующими привлечение бюджетных средств в проекты ГЧП, являются участие регионов в реализации нацпроектов, федеральных и региональных адресных инвестиционных и целевых программ; наличие в регионе ведомственных региональных и муниципальных целевых инвестиционных программ, определяющих «точки роста» экономики; профицит (дефицит) региональных бюджетов; развитие рынка независимой экспертизы. К факторам, стимулирующим привлечение внебюджетных средств, относятся уровень инвестиционного потенциала и социально-

экономического развития региона; объем инвестиций в основной капитал; наличие в регионе механизмов венчурного финансирования. Факторами, влияющими на выбор инструментов финансирования проектов ГЧП и распределение рисков, являются уровень текущих и планируемых расходов бюджетов регионов на эти проекты; тенденции в привлечении частных инвестиций; механизмы стимулирования и поддержки финансового обеспечения проектов ГЧП.

На уровне проектных компаний к основным факторам, стимулирующим привлечение бюджетных и внебюджетных ресурсов, относятся уровень корпоративного финансового менеджмента, финансовая политика компании, уровень финансовой устойчивости. Факторами, влияющими на выбор инструментов финансирования проектов ГЧП и распределение рисков на корпоративном уровне, являются уровень потребности и объемы финансовых ресурсов для реализации проектов ГЧП, структура инвестиций в них, прогнозный объем внебюджетных инвестиций в проекты и уровень риск-менеджмента в компаниях.

Анализ агрегатных групп факторов показал, что по критерию способности активизировать привлечение финансовых ресурсов в проекты ГЧП наибольшее влияние на развитие механизма их финансового обеспечения на региональном уровне оказывают региональные и корпоративные факторы, стимулирующие привлечение бюджетных и внебюджетных средств и определяющие выбор инструментов финансирования проектов.

4. На основе анализа лучших отечественных и зарубежных практик обоснован авторский подход к выбору инструментов развития механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах страны с учетом основных направлений развития этого механизма и особенностей их реализации, расширяющий научные представления о финансовых взаимосвязях государственного и частного секторов экономики регионов.

Детальный анализ факторов, а также условий формирования и функционирования механизма финансового обеспечения проектов ГЧП на субрегиональном уровне позволяет выявить четыре ключевых направления его развития. Первое направление связано с усилением роли бюджетной системы в качестве базового источника инвестиций для проектов ГЧП. Второе направление – минимизация и профилактика финансовых рисков в региональных проектах ГЧП. Третье направление – сглаживание дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития и инвестиционной привлекательности для расширения зон привлечения частных инвестиций в проекты ГЧП. Четвертое направление – оптимизация выбора инструментов финансирования проектов.

По результатам обобщения зарубежного опыта и практики финансирования проектов ГЧП в регионах-лидерах в исследовании предложено использовать две группы (инструменты актуализации и инструменты развития) и четыре вида инструментов финансового обеспечения проектов ГЧП. Инструменты актуализации механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в субъектах РФ успешно реализуются в регионах – лидерах по развитию ГЧП (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская и Самарская области, Башкортостан, ХМАО-Югра). Более широкое их распространение позволит значительно расширить круг возможных источников финансирования проектов ГЧП. Вторая группа – инструменты развития или инновационные инструменты финансового обеспечения проектов ГЧП – представляет собой комплекс нововведений, способных удовлетворить потребность в долгосрочных инвестициях.

Первый вид инструментов включает механизмы прямой финансовой поддержки государства: финансирование капитальных затрат в форме капитальных грантов, операционные субсидии в форме фиксированных платежей потребителей услуг, предоставление субординированных кредитов и нефинансовых активов. Второй – условные обязательства

государства или модели возврата инвестиций, включающие инвестиционные обязательства публичного партнера, гарантии государственных закупок, механизмы компенсаций по валютным и процентным рискам, гарантии доходности акционерного капитала и стабильности налоговой нагрузки. Данные виды инструментов способны обеспечить минимизацию финансовых рисков проектов ГЧП.

Третий вид – инструменты финансирования, направленные на сглаживание дифференциации регионов по уровню их социально-экономического развития и инвестиционной привлекательности. Они ориентированы на максимальное стимулирование привлечения внебюджетных средств за счет инфраструктурной ипотеки, реализации программ выпуска коммерческих облигаций, увеличения доступности ассортимента инвестиционных инструментов долевого и долевого финансирования, развития альтернативных механизмов привлечения капитала с использованием коллективного управления в области финансирования; расширения инструментов долгосрочного сбережения (например, института индивидуального пенсионного капитала), использования проектных структур управления и финансирования для решения задач регионального развития.

Четвертый вид инструментов – косвенная финансовая поддержка, направленная на привлечение финансовых ресурсов всех участников региональных проектов ГЧП: публичного партнера (интеграция финансовых моделей проектов ГЧП в систему стратегического и бюджетного планирования с учетом целей и задач Стратегии пространственного развития России, а также использование «модельного» бюджета при распределении межбюджетных трансфертов регионам); частного партнера (налоговые льготы, упрощение процедуры регистрации выпусков ценных бумаг); финансовых институтов (финансовое оздоровление страховых организаций на основе риск-ориентированного подхода и инструментов хеджирования, совершенствование

инструментария финансовой стабильности кредитных организаций, развитие потенциала финансового сектора по конвертации сбережений населения в долгосрочные инвестиции и другие).

В перспективе обе группы и все виды инструментов финансового обеспечения проектов ГЧП могут заработать для реализации как крупных инфраструктурных проектов, так и национальных проектов, потребность во внебюджетных источниках в которых составляет 7,5 трлн руб. Учитывая, что в нацпроектах заложены КРІ, для выполнения которых нужно использовать механизм ГЧП, по результатам проведенного исследования предложен ряд рекомендаций регионам, в том числе по разработке комплексной системы финансовой оценки проектов ГЧП, проведению экспертиз и оценок проектных инициатив регионов и муниципалитетов, рассмотрению в обязательном порядке нескольких вариантов реализации проектов с определением оптимального.

5. В рамках предложенного в диссертации методического подхода к оценке результативности ГЧП-проектов по критерию «затраты – результаты (выгоды) – риски» разработана индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России на основе определения количественного влияния агрегатных групп факторов на ключевые характеристики этого механизма.

В большинстве стран методика формирования эффективного механизма финансового обеспечения проекта ГЧП строится на качественных и количественных индикаторах оценки, основанных на сравнении чистых приведенных затрат с учетом распределения рисков. Количественный анализ в соответствии с концепцией «Value for money» (VfM) осуществляется путем сравнения цены и качества проекта ГЧП на основе сравнения двух альтернатив: модели ГЧП (базовой) и «Public Sector Comparator» (PSC – расчет стоимости аналогичного проекта через прямое бюджетное финансирование). Другим

методом, помимо PSC, основанным на концепции VfM, является метод Cost-Benefit Analysis (CBA) – анализ затрат (издержек) и выгод, представляющий собой процесс системного расчета и сопоставления общественных затрат и социальных выгод. Наряду с этим в мировой практике используются методики обоснования стоимости бюджетных инвестиций на основе модернизированной методологии «Capital Asset Pricing Model» (CAPM) – модели оценки финансовых активов, подсчета социальной ставки дисконтирования «Specific Targeted Research Project» (STRP), а также использования ставки доходности государственных облигаций. Для определения рисков проекта в денежном выражении широкое распространение получил анализ симуляции Монте-Карло, основанный на математических расчетах, предназначенных для автоматизированного учета риска в процессе принятия инвестиционных решений.

В России основой методических подходов к оценке целесообразности инвестиций в проекты ГЧП является достаточно условная схема «затраты – результаты» с включением в нее по возможности всех экономических оценок эффектов, поддающихся количественной оценке и рассчитанных по соответствующим формулам или оцениваемых по качественным признакам. Особенности оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП на региональном уровне определяются тем, что в регионах России государственно-частное партнерство выступает не инструментом частной финансовой инициативы и, соответственно, не частью инвестиционного рынка, а инструментом вовлечения государством бизнеса в долгосрочные проекты, по которым вероятность отклонений от прогнозируемого уровня доходов и рисков достаточно велика. При этом в действующих методиках оценка риска осуществляется приблизительно, ибо вероятность его наступления не зависит от выбранной формы реализации проекта (ГЧП

или госзаказ), а значение имеет только распределение рисков между сторонами.

В этой связи в диссертации предложен подход к экспертной оценке механизма финансового обеспечения ГЧП-проектов в рамках анализа «затраты – результаты (выгоды) – риски». Ключевым элементом подхода является выявление индикаторов, количественно определяющих основные характеристики механизма финансового обеспечения для прогнозирования степени влияния на него агрегатных групп факторов. Применение данного подхода требует формирования системы взаимосвязанных индикаторов, выполняющих функцию нормированных интегральных показателей и обеспечивающих объективный мониторинг устойчивости механизма финансового обеспечения проекта ГЧП. Формирование индикативной модели на практике осуществляется поэтапно: определение целесообразности привлечения бюджетных инвестиций для реализации ГЧП-проекта; коммерческой целесообразности для частного партнера и долгосрочной выгоды для публичного партнера; бюджетного и (или) потребительского спроса; финансовых рисков (Рисунок 1). Индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП позволяет не только учитывать различные сценарии прогнозов влияния агрегатных групп факторов на величину значений интегральных показателей эффективности, но и устанавливать их зависимость от бюджетной и коммерческой эффективности проекта, а также от показателей эффективности соответствующих программ, включенных в федеральные и региональные бюджеты, с целью определения приоритетности бюджетных и внебюджетных инвестиций.



Рисунок 1 – Индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения ГЧП-проектов в регионах в рамках анализа «затраты – результаты (выгоды) – риски»

Источник: разработано автором.

6. На основе методов линейного дискретного математического программирования разработана методика формализации экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России, позволяющая рассчитывать мультиинтегральные показатели эффективности и определять приоритетность бюджетных и внебюджетных инвестиций в национальные, мега- и квазипроекты.

Методика формализации экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проекта ГЧП включает систему комплексных процедур, осуществляемых экспертами, привлекаемыми как публичными, так и частными партнерами для определения целесообразности бюджетных инвестиций. Используя общую информационно-аналитическую базу по ключевым параметрам проекта, на основе анализа инструментов финансирования и финансовых рисков эксперты должны оценить не только объемы финансовых ресурсов, прогнозируемые социально-экономические выгоды от проекта, но и эффективность самого механизма его финансового обеспечения (Рисунок 2). Для этого наиболее целесообразно использовать метод многокритериального выбора варианта решения, а для оценки вариантов решений аддитивную свертку наиболее существенных показателей (критериев), характеризующих эффективность механизма финансового обеспечения проектов ГЧП, которая определяется максимальным значением оценочных показателей, являющихся индикаторами четырех видов эффективности: макроэкономической, бюджетной, коммерческой и инвестиционной. Основная роль в индикативной модели в рамках анализа «затраты – результаты (выгоды) – риски» принадлежит интегральным показателям эффективности (интегральный бюджетный эффект, интегральное сальдо денежного потока) и показателю рискованности проекта.

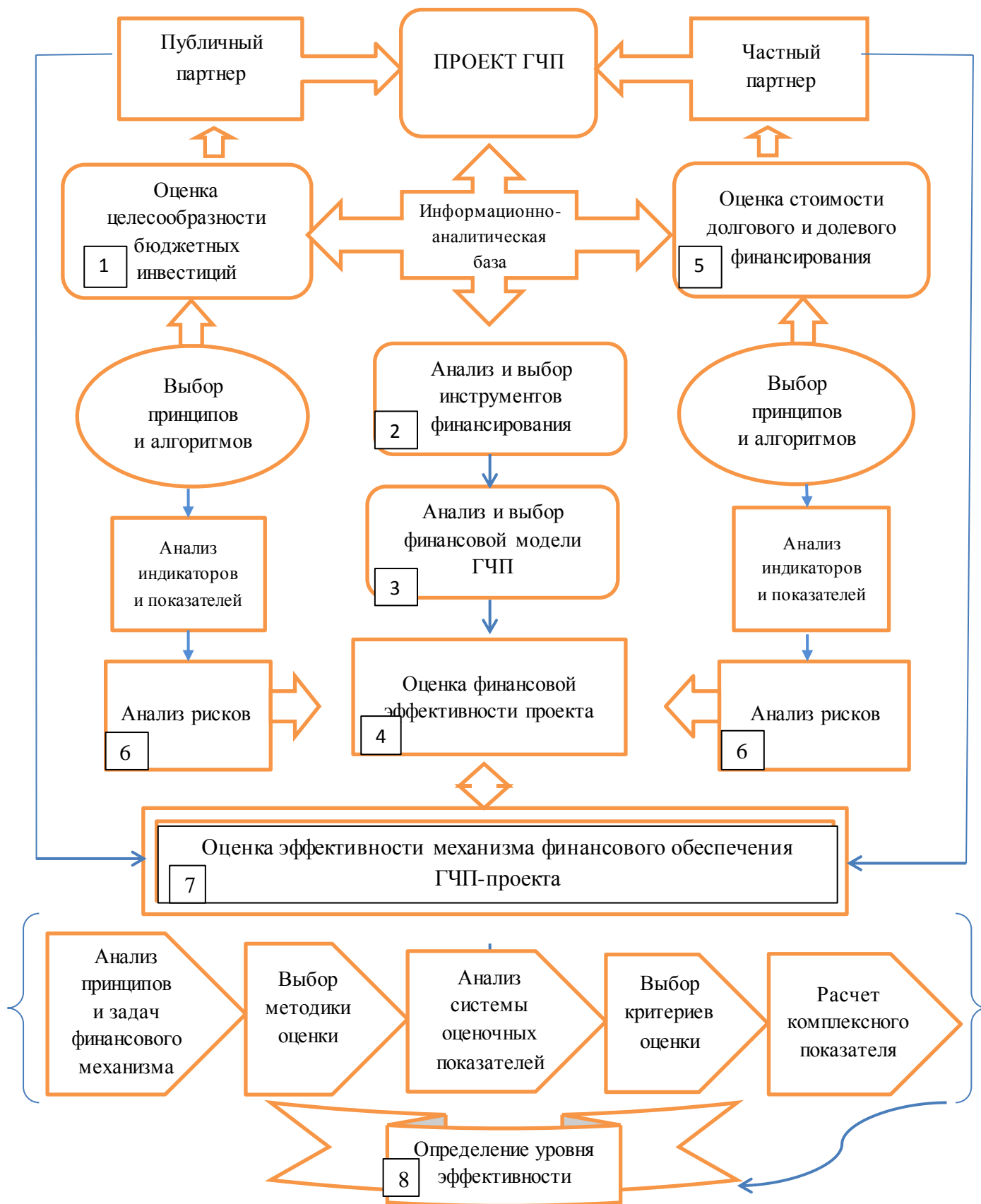


Рисунок 2 – Алгоритм экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения ГЧП-проекта в регионе

Источник: разработано автором.

Для выбора проекта ГЧП с наиболее эффективным механизмом финансового обеспечения на основе методов линейного дискретного математического программирования осуществляется расчет комплексного (мультиинтегрального) показателя X по формуле:

$$X = \Sigma x / m , \quad (1)$$

где Σx – сумма фактических значений интегральных показателей эффективности, m – количество коэффициентов характеризующих нефинансовую и финансовую результативность проекта ГЧП.

Итогом измерения мультиинтегрального показателя эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП является экспертная оценка рейтинга целесообразности и уровня достаточности финансирования проекта ГЧП.

Методика формализации экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП позволяет не только сбалансировать систему целевых индикаторов и оценочных показателей, но и установить прямую зависимость роста эффектов ГЧП от запросов и требований инвесторов на долговременной основе, определяя приоритетность бюджетных и внебюджетных инвестиций.

В заключении диссертационного исследования представлены основные выводы и рекомендации.

III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК

1. Алиев, Д. К. Интегрированная оценка эффективности механизма финансового обеспечения проектов государственно-частного партнерства в научно-технической сфере экономики России / Д. К. Алиев, В. А. Слепов, Т. Н. Роденкова // Финансовая жизнь. – 2019. – № 4. – С. 87. – 0,5 п.л.
2. Алиев, Д. К. Государственно-частное партнерство на этапе экономического стратегирования / Д. К. Алиев // Федерализм. – 2016. – № 2 (82). – С. 189–195. – 0,5 п.л.
3. Алиев, Д. К. Специальные инвестиционные контракты как форма государственно-частного партнерства / Д. К. Алиев // ЭТАП: Экономическая теория. Анализ. Практика. – 2016. – № 6. – С. 124–133 – 0,7 п.л.
4. Алиев, Д. К. Финансовые механизмы ГЧП в регионах России / Д. К. Алиев // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – № 10. – С. 146–159. – 0,7 п.л.
5. Алиев, Д. К. Практика ГЧП в экономических стратегиях субъектов Федерации / Д. К. Алиев // Федерализм. – 2017. – № 3. – С. 161–168 – 0,5 п.л.
6. Алиев, Д. К. Совершенствование правового обеспечения финансово-экономического механизма ГЧП в современных условиях / Д. К. Алиев // Вопросы экономики и права. – 2017. – № 4. – С. 60–63 – 0,5 п.л.
7. Алиев, Д. К. Инфраструктурный вектор использования и финансирования проектов ГЧП в регионах России / Д. К. Алиев // Экономические науки. – 2017. – № 4. – С. 41–44 – 0,4 п.л.
8. Алиев, Д. К. Инструментарий финансового обеспечения государственно-частного партнерства в инновационной сфере экономики / Д. К. Алиев // Финансовая экономика. – 2018. – № 2. – С. 26–33 – 0,5 п.л.

9. Алиев, Д. К. К методологии оценки эффективности государственно-частного партнерства / Д. К. Алиев // Вестник Тверского государственного университета. Серия. «Экономика и управление». – 2017. – № 3. – С. 202–209. – 0,7 п.л.

Прочие публикации

10. Алиев, Д. К. Партнерство власти и бизнеса как инструмент региональной инвестиционной стратегии / Д. К. Алиев // Региональная экономика. Юг России. Волгоград. – 2017. – № 2. – С. 51–56. – 0,5 п.л.

11. Алиев, Д. К. Региональные «институты развития» как инструмент развития и финансирования ГЧП на региональном уровне / Д. К. Алиев // Вестник Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых. Серия: Экономические науки. – 2017. – № 3 (13). – С. 21–30. (Электронное издание). – 0,7 п.л.

12. Алиев, Д. К. Финансовые механизмы ГЧП в регионах России / Д. К. Алиев // XXIX Международные Плехановские чтения : сборник статей аспирантов и молодых ученых. – М. : РЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2017. – С. 9–11. – 0,4 п.л.

13. Алиев, Д. К. Специальные инвестиционные контракты как форма государственно-частного партнерства / Д. К. Алиев // Молодые ученые – экономике региона : сборник материалов XVI научно-практической конференции. – Вологда : ВолНЦ РАН, 2017. – С. 133–141. – 0,8 п.л.

14. Алиев, Д. К. Государственно-частное партнерство в инвестиционной стратегии регионов России / Д. К. Алиев // Экономика и предпринимательство в современном мире : сборник научных статей. – Ростов н/Д: Южный федеральный университет. – 2017. – С. 11–17. – 0,4 п.л.

15. Алиев, Д. К. Стратегическое планирование и финансирование государственно-частного партнерства в регионах России / Д. К. Алиев // XXXI Международные Плехановские чтения. – М. : ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова». – 2018. – С. 106–110. – 0,4 п.л.

16. Алиев, Д. К. Совершенствование механизмов финансирования в регионах России / Д. К. Алиев // Научные и педагогические известия Университета Одлар Юрду. – 2017 – № 47. – С. 68–77. – 0,7 п.л. Азербайджан, Баку.

17. Алиев, Д. К. Государственно-частное партнерство в системе инвестиционных стратегий российских регионов / Д. К. Алиев // Азербайджанский государственный университет экономических исследований. – 2017. – № 5. – С. 372–379 . – 0,6 п.л. Азербайджан, Баку.

18. Алиев, Д. К. Государственно-частное партнерство в сфере туристического бизнеса и гостиничных услуг в регионах / Д. К. Алиев, Т. Н. Роденкова, И. В. Борисова // Новая социальная политика и качество жизни: исследования и прогнозы : сборник научных трудов по материалам I Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 322–342. – 0,7 п.л.

19. Алиев, Д. К. Роль специальных инвестиционных контрактов в развитии практики государственно-частного партнерства / Д. К. Алиев // Ученые записки. Азербайджанский государственный технический университет. – 2018. – № 1. – С. 170–175 – 0,6 п.л. Азербайджан, Баку.

20. Алиев, Д. К. Развитие нормативно-правового регулирования государственно-частного партнерства и его финансовых механизмов / Д. К. Алиев / Ученые записки. Азербайджанский государственный технический университет. – 2017. – № 4. – С. 155–159 – 0,6 п.л. Азербайджан, Баку.

АЛИЕВ ДЖАМИЛЬ КАМИЛ ОГЛЫ

Развитие механизма финансового обеспечения проектов государственно-частного партнерства на региональном уровне

Определен категориальный аппарат исследования, развивающий теорию финансов в части авторской трактовки понятия «механизм финансового обеспечения ГЧП-проектов». Разработана индикативная модель экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России. Разработана методика экспертной оценки эффективности механизма финансового обеспечения проектов ГЧП в регионах России. Результаты исследования использованы при выполнении научно-исследовательской работы «Разработка методики и системы экспертных оценок эффективности финансового механизма государственно-частного партнерства в научно-технической сфере экономики России» в рамках выполнения договора НИР с ООО «Научно-производственный центр «Экран».

ALIEV DZHAMIL KAMIL OGLI

Development of a financial support mechanism for projects public-private partnerships at the regional level

The categorical apparatus of the research, developing the theory of finance in terms of the author's interpretation of the concept of "the mechanism of financial support of PPP projects", has been defined. An indicative model of expert assessment of the effectiveness of the mechanism of financial support of PPP projects in the regions of Russia has been developed. A methodology for expert evaluation of the effectiveness of the mechanism of financial support of PPP projects in the regions of Russia has been developed. The results of the study were used in carrying out the research work "Development of a methodology and system of expert evaluations of the effectiveness of the financial mechanism of public-private partnership in the scientific and technical sphere of the Russian economy" as part of the fulfillment of the research contract with the Scientific and Production Center Ekran LLC.