

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ ГЧП КАК МЕХАНИЗМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В РЕГИОНЕ

Габдуллина Э.И.

*ФГАОУВПО Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань
Казань, Россия (420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18) elinagabdullina@gmail.com*

Государственно-частное партнерство (ГЧП) является эффективным и перспективным инструментом экономического и социального развития на региональном и местном уровнях, средством привлечения ресурсов в проекты, где государственные и местные органы власти пытаются сохранить контроль и наладить сотрудничество с инвесторами. Целесообразность отношений в процессе реализации региональных проектов и программ развития является необходимым условием организации взаимовыгодного сотрудничества государственных учреждений и частного сектора. Поскольку партнерские отношения строятся на обязательных основаниях взаимной выгоды, и эта выгода должна носить вполне конкретный характер, быть понятной обеим сторонам, объяснимой и измеримой, то одно из центральных мест по праву занимает оценка эффективности в рамках реализации конкретных проектов государственно-частного партнерства. В данной статье разработан алгоритм оценки эффективности региональных проектов ГЧП, который позволяет определить целесообразность и обоснованность проекта, а также наилучшую форму его реализации.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, оценка эффективности проектов ГЧП.

EVALUATION OF PROJECTS AS A MECHANISM OF INTERACTION PPP GOVERNMENT AND BUSINESS IN THE REGION

Gabdullina E.I.

*Kazan Federal University, Kazan
Kazan, Russia(420008, Kazan, Kremlevskaya st.18) elinagabdullina@gmail.com*

Public-Private Partnership (PPP) is an efficient and promising tool for economic and social development at regional and local level, a means of attracting resources into projects where state and local governments are trying to maintain control and to collaborate with investors. The feasibility of relations in the process of implementing regional development projects and programs is a prerequisite for the organization of mutually beneficial cooperation between government agencies and the private sector. Because partnerships are built on the grounds of compulsory mutual benefit, and this benefit must be quite specific, be clear to both sides, understandable and measurable, then a central place is occupied by evaluation of the effectiveness in the implementation of specific projects, public-private partnership. In this paper, the algorithm effectiveness evaluation of PPP projects, which allows to determine the appropriateness and reasonableness of the project, as well as the best form of its realization.

Key words: public-private partnerships, evaluating the effectiveness of public-private partnerships projects.

В современных условиях государственно-частное партнерство (ГЧП) является эффективным инструментом экономического и социального развития на региональном и местном уровнях, средством привлечения ресурсов в проекты, где государственные и местные органы власти пытаются сохранить контроль и наладить сотрудничество с инвесторами. Целесообразность отношений в процессе реализации региональных проектов и программ развития является необходимым условием организации взаимовыгодного сотрудничества государственных учреждений и частного сектора [5]. Поскольку партнерские отношения строятся на обязательных основаниях взаимной выгоды, и эта выгода должна носить вполне конкретный характер, быть понятной обеим сторонам, объяснимой и измеримой, то одно из центральных мест по праву занимает

оценка эффективности в рамках реализации конкретных проектов государственно-частного партнерства. Несмотря на то, что эта оценка является неоднозначной и различной для участников, она исключительно актуальна для каждого из них. Аргументы для выбора формы и условий реализации партнерских отношений, формирования целей и задач конкретных проектов должны быть объективно обоснованными и прозрачными как со стороны государства, так и со стороны частного бизнеса [2].

При всем многообразии форм государственно-частного партнерства в своей основе они призваны обеспечить определенную выгоду для каждого из участников. При этом ожидаемый эффект может лежать в разных областях для каждого из заинтересованных субъектов, иметь разные критерии, не относящиеся к области финансовых показателей.

Разработка алгоритма оценки эффективности проектов ГЧП предполагает исследование данного явления и анализ основных компонентов управления: эффективности проекта и оценки самого партнерства, его ценности и целесообразности.

Эффективность делового взаимодействия в сфере государственно-частного партнерства зависит от того, насколько умело осуществляется экономический анализ этого процесса.

Существующая практика реализации совместных проектов государства и частного сектора показывает, что серьезной проблемой в процессе оценки эффективности осуществляемых мероприятий является согласование интересов сторон, которые ставят перед собой весьма противоречивые цели:

- получить дополнительный доход или максимальную прибыль на вложенный капитал;
- увеличить поступления в бюджет;
- повысить уровень доходов;
- обеспечить открытость внешнеэкономических связей и эффективное участие в международном разделении труда и т.д.

Традиционно оценка эффективности проекта ГЧП проводится по следующим направлениям:

- сравнение рентабельности реализации проекта с привлечением частного партнера и без такого привлечения;
- выявление типов рисков для осуществления проекта ГЧП, их оценка и определение формы управления рисками;
- детальное экономическое обоснование ГЧП [4].

Итак, алгоритм оценки эффективности региональных проектов государственно-частного партнерства представлен на рисунке 1.

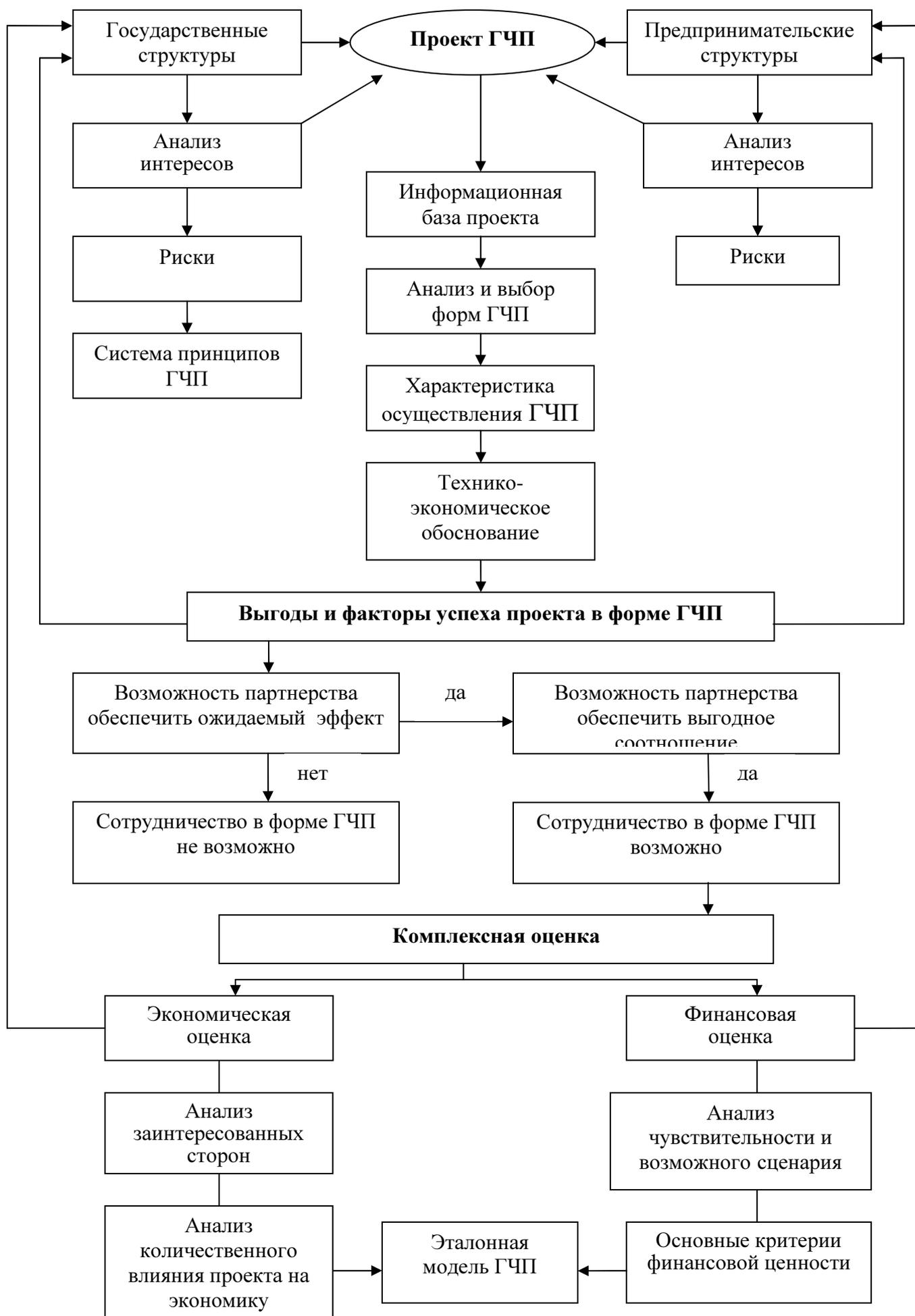


Рис. 1. Алгоритм оценки эффективности региональных проектов ГЧП

Как свидетельствует рисунок 1, предложенный алгоритм оценки эффективности региональных проектов ГЧП состоит из трех этапов.

Первый этап включает в себя качественную оценку предложенного проекта ГЧП. На этом этапе формируется информационная база о проекте и программе его реализации. В состав информационной базы входят следующие основные элементы:

1. Описание проблем, которые должны быть решены в результате осуществления государственно-частного партнерства.
2. Информация об объекте партнерства с указанием его основных характеристик.
3. Цели и запланированные результаты государственно-частного партнерства, а также способы их достижения.
4. Информация об участниках государственно-частного партнерства, их основных правах и обязанностях, порядка взаимодействия.
5. Формы осуществления указанного партнерства.

На основании полученных данных разрабатывается техноэкономическое обоснование проекта. Техничко-экономическое обоснование ГЧП должно убедительно демонстрировать, что предложенный проект является более привлекательным в отличие от традиционного проекта государственного сектора. При этом должны учитываться следующие факторы:

- конкретные результаты, которые планируется достичь при реализации проекта, должны быть известны и согласованы с заинтересованными сторонами, а также они должны быть точно определены и пригодны для измерения и мониторинга;
- технологические и другие соответствующие аспекты достаточно стабильны, т.е. контракт не нужно постоянно адаптировать к изменяющимся условиям окружения;
- частный сектор имеет потенциально лучшую способность или навыки, чем государственный сектор, для выполнения проекта и предоставления необходимых услуг;
- ожидается высокий уровень конкуренции при подаче заявок на выполнение проекта ГЧП.

Таким образом, в состав качественных критериев входят: наличие частного инвестора, стратегическая важность проекта, наличие положительных социальных эффектов, невозможность реализации проекта без государственной поддержки, положительное заключение экспертов.

На **втором этапе** формулируются выводы о ценности партнерских отношений, исходя из различных видов категории эффективности (см. табл. 1).

Таблица 1
Оценка эффективности участников ГЧП [3]

Эффективность проекта в целом	Общественная эффективность	Валовый национальный продукт, занятость и уровень доходов населения, участие в международном разделении труда.
	Коммерческая эффективность	Чистая дисконтированная прибыль; внутренняя норма рентабельности; срок окупаемости;
Эффективность участия в проекте	Эффективность для участников	потребность в дополнительном финансировании; взвешенная средняя стоимость капитала; стоимость капитальных активов
	Региональная, отраслевая эффективность	Конкурентоспособность предприятия, рост доходов смежных предприятий, международная интеграция, экологическая безопасность
	Бюджетная эффективность	Поступления в бюджеты различных уровней в виде налогов, акцизов, пошлин и т.д.

Для оценки эффективности в зависимости от сложности проекта используются различные методики и инструменты, от простейших расчетов, до сложнейшего анализа «выгоды – расходы» (см. табл. 2).

Таблица 2
Методы оценки сравнительной эффективности проектов ГЧП в зависимости от уровня сложности

Уровень сложности	Название метода		База сравнения
Наивысший	Полный анализ «выгоды – расходы»		Традиционный проект
Средний	Public Sector Comparator ¹	до процедуры отбора победителя конкурса	Традиционный проект
Средний		после процедуры отбора победителя конкурса	Традиционный проект
Наинизший	Конкурентная процедура торгов		Прочий проект ГЧП

Определяя эффективность участников ГЧП, на базе сравнения фактических результатов с запланированными, фиксируются отклонения и устанавливаются их причины, осуществляется наблюдение за изменениями социально-экономической среды и прогнозируются перспективы дальнейшего выполнения проектов. Одновременно такой контроль должен включать обратную связь, на основе которой будет осуществляться корректировка проектов ГЧП, что будет способствовать формированию более обоснованных управленческих решений и повышению эффективности регионального управления ГЧП, включая ценовую и тарифную политику.

Третий этап. Количественный анализ предполагает оценку целесообразности проекта ГЧП с точки зрения его различных сторон (финансы, экономика). Основные

¹ PSC (компаратор публичного сектора) – инструмент количественного анализа, позволяющий проводить сравнения между традиционной моделью организации проекта и моделью ГЧП. PSC дает возможность, наряду с качественным анализом, определять затраты (включая условные обязательства) и выгоды, связанные с участием частного сектора.

аспекты количественного анализа сводятся в оценке реализации системы принципов, с учетом существующих рисков, в процессе организации данного взаимодействия. Аналитическая часть такой оценки должна содержать таблицу, отражающую финансовую структуру, с учетом источников финансирования как определено в эталонной модели ГЧП. Эталонной называется финансовая модель проекта государственно-частного партнерства, которая разрабатывается органами государственной власти и в процессе последующей подготовки проекта постоянно расширяется и уточняется. Ключевым вопросом в эталонной модели ГЧП является описание наличных потоков.

Обобщенная система основных принципов, которые определяют целесообразность, обоснованность и возможность организации ГЧП при обеспечении роста инвестиционного потенциала проектов и программ развития региона выглядит следующим образом:

1. Принцип взаимозаинтересованности – эффект от взаимодействия максимален, если каждая из сторон видит возможность достижения собственных целей только при содействии другой стороны.
2. Принцип паритета интересов – одна из сторон не ставит перед собой цель склонить другую сторону к взаимодействию против воли или в ущерб интересам.
3. Принцип стратегического регулирования социальных последствий – меры, которые реализуются в рамках ГЧП, должны быть ориентированы на обеспечение достижения стратегических целей не только экономического, но и социального развития региона.

Наиболее значительными рисками для государства являются:

- технические ошибки на стадии разработки проекта закупок материальных ресурсов;
- выбор нерациональной формы государственно-частного партнерства;
- недобросовестность со стороны частного партнера;
- низкое качество услуг, предоставляемых потребителям частным партнером.

Совокупность рисков для частного партнера можно разделить на четыре большие группы:

1. Риски, обусловленные деятельностью государственных органов власти.
2. Риски, связанные с участием государства как партнера в проектах государственно-частного партнерства.
3. Бизнес-риски проектов государственно-частного партнерства.
4. Риски, связанные с протестами населения, общественных и международных организаций.

Основными критериями определения финансовой целесообразности (а также основными количественными критериями для определения «перспективности» для финансирования) проекта ГЧП являются:

- положительная чистая дисконтированная стоимость с точки зрения акционеров компании ГЧП;
- не отрицательные потоки наличности каждого года (основанные на реалистичных допущениях относительно вложения акционерного капитала в компании ГЧП);
- норма обеспечения обслуживания долга, которая соответствует стандартам и обычно запрашивается кредиторами, потенциально обеспечивающими кредитное финансирование проекта ГЧП;
- доказательства того, что обслуживание долга первой очереди может быть полностью оплачено даже при развитии рационального худшего сценария.

Экономическая оценка направлена на анализ количественного влияния предлагаемого проекта ГЧП на экономику в целом. Экономическая оценка базируется на эталонной модели ГЧП, но к модели и значениям, что и ней используются, вносятся изменения для учета перспектив экономики в целом, а не перспектив акционеров компании ГЧП в частности. В некоторых случаях экономические цены заменяются финансовыми ценами, которые используются в эталонной модели ГЧП. Критерием, демонстрирующим экономическую обоснованность проекта ГЧП, является положительная экономическая чистая дисконтированная стоимость, рассчитанная на использование соответствующей экономической учетной ставки.

Подводя итог, следует отметить следующее – на основе обобщения существующих теоретических аспектов и анализа взаимодействия власти и бизнеса сформирован алгоритм оценки эффективности региональных проектов ГЧП, который позволяет определить целесообразность и обоснованность проекта, а также наилучшую форму его реализации. Это определяет целесообразность применения предложенного алгоритма, который позволяет сделать экономически обоснованный выбор формы ГЧП при реализации проектов и программ развития региона, базирующийся на определении эффективности взаимодействия для каждой из заинтересованных сторон.

Список литературы

1. Виленский П. Л. Оценка эффективности инвестиционных проектов: теория и практика / П. Л. Виленский, В. Н. Лившиц, С. А. Смоляк; Акад. нар. хоз-ва при Правительстве РФ, Ин-т системного анализа РАН, Центральный экономико-мат. ин-т РАН. – Москва: Дело, 2008. – 1103 с.

2. Воротников А. Организация управления проектами государственно-частного партнерства / Воротников А. // Государственная служба. – 2010. – № 3. – С. 12-15.
3. Максимов А. А. Формы государственно-частного партнерства в современных российских условиях / Максимов А. А. // Политика и общество. – 2011. – № 1. – С. 22-27.
4. Проваленова Н.В. Эффективность применения механизмов государственно-частного партнерства в сфере услуг / Проваленова Н. В., Шамин А. Е. // Казанская наука. – 2011. – № 10. – С. 118-121.
5. Эрнazarов Т. Я. Применение системного подхода к оценке эффективности реализации ГЧП проекта / Эрнazarов Т. Я. // Проблемы экономики. – 2011. – № 6. – С. 134-139.

Рецензенты:

Сульдина Галина Алексеевна, доктор экономических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань.
Фахрутдинова Елена Валерьевна, доктор экономических наук, профессор кафедры управления человеческими ресурсами, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань.