

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра финансов и кредита

АВТОРЕФЕРАТ

на выпускную квалификационную работу (магистерскую работу)

по направлению 38.04.01 Экономика

профиль «Финансовое планирование»

студентки 3 курса экономического факультета

Ферзиевой Екатерины Дмитриевны

**Тема работы: «Совершенствование финансового планирования
проектов государственно-частного партнерства»**

Научный руководитель:

зав. кафедрой банковского дела

на базе ПАО «Сбербанк России», д.э.н., доцент _____ А.А.Фирсова

Зав. кафедрой финансов и кредита, к.э.н., доцент _____ О.С. Балаш

Саратов 2019

Неразвитость инфраструктуры препятствует экономическому развитию страны, негативно влияет на качество оказываемых населению услуг, снижает темпы роста предпринимательской активности. Государственно-частное партнерство (ГЧП) является одним из наиболее распространенных инструментов привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты.

При этом целесообразность реализации инфраструктурного проекта в формате ГЧП оценивается применительно к каждому конкретному случаю. Государственно-частное партнерство не является «панацеей» для решения всех проблем развития инфраструктуры в стране, однако механизмы ГЧП в ряде случаев способны значительно повысить эффективность государственных расходов.

Актуальность темы исследования вызвана повышенным интересом к государственно-частному партнерству в органах государственной власти и деловых кругах, как ведущих стран мира, так и Российской Федерации. На сегодняшний день обеспечение высоких и устойчивых темпов развития страны, достижение стратегических целей государственной власти невозможно без заинтересованного партнерства государственных и муниципальных органов власти с представителями частного бизнеса. Стратегии и программы, которые ориентируются только на использование бюджетных средств, не позволяют органам власти осуществлять масштабные, стратегические проекты, лежащие в основе высокой конкурентоспособности страны. Признанной во всем мире альтернативой подобному способу финансирования выступает ГЧП.

Однако, несмотря на то, что и государство, и бизнес возлагают на государственно-частное партнерство большие надежды, рассматривая его в качестве важнейшего инструмента повышения национальной (и региональной) конкурентоспособности, внедрение механизмов государственно-частного партнерства в российскую практику идет крайне медленно. Нерешенность целого ряда методологических вопросов перехода к

партнерским отношениям государства и бизнеса, отсутствие должного опыта такого партнерства, неразвитость законодательной и нормативной базы на всех уровнях, а также ситуация нестабильности сдерживают внедрение государственно-частного партнерства в нашей стране. Все эти обстоятельства и факторы делают актуальной тему настоящего исследования.

Объектом исследования является совокупность процессов и явлений взаимодействия структур власти и бизнеса на уровне государственно-частного партнерства.

Предметом исследования в работе являются направления совершенствования и развития механизма государственно-частного партнерства в российской экономике в условиях нестабильности.

Целью исследования является разработка теоретико-методологических основ использования механизма государственно-частного партнерства и выявление его возможностей для модернизации России в условиях нестабильной экономики.

Реализация поставленной цели обусловила необходимость решения следующих задач:

- уточнить содержание и признаки механизма государственно-частного партнерства;
- выделить принципы, механизмы и формы реализации государственно-частного партнерства и отрасли его применения;
- проанализировать практическую реализацию ГЧП проектов в РФ по регионам, сферам
- предложить рекомендации по развитию финансирования ГЧП проектов в РФ
- предложить направления совершенствования механизмов финансирования ГЧП.

Изучению организационно-экономических аспектов взаимодействия государства и бизнеса в различных отраслях экономики, посвящены исследования российских ученых: Балашова Е.Б. и Наумова Е.А., Букатина

В.С., Варнавского В.Г., Фирсовой А.А., Волосова А.И., Зворыкиной Ю.В., а также работы иностранных специалистов, таких как Давзи Л. и Прюдомм Р., Перро Ж-И. и Шателю Г., Приемус Х. и др.

В первой главе работы «Теоретические основы организации финансирования ГЧП» рассмотрены сущность ГЧП и финансовые механизмы ГЧП.

ГЧП – это долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов ГЧП в целях достижения задач публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством привлечения частных ресурсов и разделения рисков между партнерами. Для государственно-частного партнерства разработано множество определений, и в большинстве из них выделяются следующие элементы, раскрывающие сущность ГЧП.

Объектом ГЧП является имущество, входящее в состав транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры (либо в целом некоторая часть публичного сектора).

Под предметом ГЧП понимаются отношения по поводу строительства (реконструкции, модернизации), эксплуатации и управления объектами инфраструктуры.

Основные подходы ГЧП: объект инфраструктуры является самостоятельным объектом инвестирования: концессии, СГЧП, Квази-ГЧП.

Различные методы в определении государственно-частного партнерства, существующие на данный момент в России, обуславливают вариативность подходов к самому процессу реализации подобных проектов. Данный эффект усиливается тем фактором, что каждый регион имеет свое видение процесса реализации проектов ГЧП и, опираясь на свое местное законодательство, использует преимущественно те или иные формы сотрудничества государства и частного сектора для реализации функций

государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований.

Подводя итоги, государственно-частное партнерство невозможно без проработки соглашения между сторонами, а также – без создания условий, при которых заключение данного соглашения возможно. Так как проекты, реализуемые в рамках государственно-частного партнерства, нацелены на решение задач, связанных с развитием того или иного региона, развитием инфраструктуры, связей между регионами, повышения качества жизни населения и прочими социальными проблемами, то и ответственность за решение этих проблем по большей части лежит на государственном секторе. Однако ни в одном регионе Российской Федерации бюджетных средств не достаточно для решения всех существующих вопросов в данной области. Соответственно, для более эффективного решения поставленных задач привлекается частный сектор, и, основываясь именно на этом, становится возможным заключение договора между государством и частным партнером.

Во второй главе «Анализ практической реализации ГЧП проектов в РФ» анализируется ГЧП по регионам и по сферам.

В 2017 года в Российской Федерации прошли стадию принятия решения о реализации 2446 инфраструктурных проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций на принципах ГЧП1. При этом более 480 проектов находятся в проработке органов власти и порядка 1 000, по экспертным оценкам, структурируются частным партнером для запуска с использованием механизма «частной инициативы».

Среди проектов ГЧП, прошедших стадию принятия решения о реализации:

- федерального уровня – 17 проектов;
- регионального уровня – 238 проектов;
- муниципального уровня – 2191 проект.

В свою очередь, проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия (подписания соглашений / договоров) – 2 183, в рамках которых

совокупные инвестиционные обязательства (обязательства по финансированию создания/строительства / реконструкции) публичной и частной стороны составляют – 2,040 трлн рублей, из них обязательства частных партнеров – 1,336 трлн рублей (65,4 %).

Концессия по-прежнему остается основной формой реализации проектов ГЧП в России. 2200 инфраструктурных проектов уже реализуются и будут реализованы в форме концессионного соглашения. Соглашения о ГЧП / МЧП используются в большей степени для структурирования проектов в социальной сфере (здравоохранение, образование) и на текущий момент насчитывают 70 проектов, заключенных в рамках регионального законодательства. Важно отметить, что органами власти было заявлено о 150 проектах в форме соглашений о ГЧП / МЧП. Однако предметный анализ данных проектов показал, что большая часть не может быть квалифицирована как соглашение о ГЧП / МЧП и по признакам соответствует различным формам поддержки инвесторов со стороны государства. Также на региональном и муниципальном уровне реализуется ряд проектов (всего 176), которые имеют схожие с ГЧП признаки, но при этом заключены в рамках иных организационно-правовых форм.

Проведенный анализ показал, что наиболее развито ГЧП в городе Москве, Санкт-Петербурге, Московской области и Самарской области. Наименее развито в Чеченской республике, Республике Ингушетия, Республика Северная Осетия – Алания и республики Калмыкия. В 83 регионах реализуется хотя бы один ГЧП проект. В 64 регионах реализуется хотя бы один проект ГЧП регионального уровня. 14.1 лет средний срок проекта ГЧП в субъекте РФ. Во всех 85 регионах определен уполномоченный орган по ГЧП и нормативно правовая база приведена в соответствие с федеральной. 6 регионов достигли максимум по показателю «опыт».

В третьей главе работы: «Совершенствование финансового планирования проектов государственно-частного партнерства» определены направления совершенствования финансового планирования проектов ГЧП.

Для повышения эффективности управления ГЧП необходимы действенные инструменты, влияющие на эффективность ГЧП, а также методики и модели оценки эффективности ГЧП.

Пути повышения эффективности управления ГЧП. К элементам системы управления ГЧП предложено отнести следующие составляющие: стратегия развития ГЧП, процессы реализации ГЧП, контроль реализации ГЧП и контроль и управление финансовыми потоками и показателями, контроль и управление инвестициями в ГЧП.

На основе проведенного исследования мировой практики в сфере повышения эффективности управления ГЧП-проектами выявлены следующие способы повышения эффективности управления ГЧП - проектами в России в кратко- и среднесрочной перспективе:

- привести стратегию развития ГЧП в соответствие целевым программам развития территорий и регионов;
- контролировать и управлять финансовыми потоками и показателями;
- контролировать и управлять инвестициями в ГЧП;
- совершенствовать процессы реализации ГЧП;
- применять методики и модели оценки эффективности ГЧП;
- повышать компетенции сотрудников организаций - участников ГЧП;
- эффективно управлять рисками с целью снижения затрат проекта.

Для развития ГЧП можно рекомендовать разработать инвестиционную стратегию развития макрорегионов до 2030 года, в том числе, предусмотрев в ней раздел, посвященный ГЧП, в котором обозначить:

- приоритетные отрасли для ГЧП в регионах;
- системные меры развития институциональной среды в сфере ГЧП;
- направления поддержки и продвижения портфеля проектов.

- разработка плана мероприятий («дорожную карту») по внедрению и расширению практики использования механизмов ГЧП в макрорегионах.

- разработка порядка подготовки соглашений о ГЧП, а также организации процедуры отбора частного партнера для реализации ГЧП.

- создание специализированного структурного подразделения – управление ГЧП для централизации методического и организационного содействия в реализации проектов на принципах ГЧП

- возможность применения ускоренной амортизации основных средств, создаваемых в рамках проектов ГЧП, в течение срока реализации ГЧП;

- создание специального налогового режима, включающего комплекс мер по налоговому льготированию частных партнеров ГЧП проектов (по налогу на прибыль организаций, налогу на имущество организаций, налогу на добавленную стоимость, земельному налогу), посредством внесения изменений в проект ФЗ «Об особых условиях ускоренного развития...».

Основной проблемой функционирования ГЧП является неэффективность механизмов государственно-частного партнерства. На сегодняшний день на регулярной основе ведутся работы по выявлению причин неэффективности механизма, однако все действия направлены в первую очередь на усовершенствование нормативно-правовых условий реализации концессионного проекта и адресованы узкому кругу профессиональных участников рынка.

Необходимо с самого начала заложить конкретный механизм оценки, позволяющий на регулярной основе в течение всего проекта, а также в кризисных ситуациях, выявлять направление и способы исправления отклонения эффективности от запланированного уровня. Такие расчеты следует осуществлять, изменяя параметры и условия, в которых реализуется проект, оценивая и анализируя влияние изменений по сравнению с исходными или ожидаемыми значениями. Внимание должно быть сфокусировано на критических факторах и прогнозах тенденций в долгосрочной перспективе, а также на сравнении и выборе возможных путей

для компенсации отклонения и достижения целей проекта. Таким образом, рассматривается актуальная проблема создания системы финансового мониторинга реализации проектов ГЧП.

Предлагаемые направления совершенствования финансового механизма ГЧП затрагивают именно сферу финансового регулирования.

Совершенствование финансового механизма должно быть в первую очередь инициировано государством, как лицом, заинтересованным в реализации проекта с точки зрения достижения конечного результата (оказание общественно значимых услуг), при этом государство является ответственным за предоставление не только высококачественных, но и доступных населению услуг. Интересы частного сектора более очевидны и состоят преимущественно в поддержании необходимого уровня рентабельности проекта, чистого приведенного дохода, в поддержании рисков в рамках допустимого уровня и т.д. Поэтому именно государство, на наш взгляд, должно производить анализ в области реализации проектов государственно-частного партнерства и выбирать адекватные финансовые инструменты для необходимого воздействия на ситуацию. К таким инструментам можно отнести, например, отложенный механизм оплаты, синдицированное кредитование, финансовое лидерство, мезонинное финансирование. Также государство должно обеспечивать условия для совершенствования финансового механизма государственно-частного партнерства.

Развитие инструментов страхования ответственности органов государственного или муниципального управления, принимаемой в рамках контрактов ГЧП, иных инструментов обеспечения рисков публичной стороны Законодательная практика показывает, что развитие ГЧП в каждом отдельно взятом субъекте Федерации должно опираться, прежде всего, на определенную нормативную базу, позволяющую участникам проектов, как властям, так и инвесторам, при реализации совместных проектов взаимодействовать в рамках правового поля и «играть» по общим правилам.