

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Игошин Сергей Сергеевич

РАЗВИТИЕ КОНЦЕССИОННОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫМИ ПРОЕКТАМИ

5.2.6. Менеджмент

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Данилова Ольга Викторовна,
доктор экономических наук, профессор

Москва – 2023

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоятся 13 декабря 2023 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.108 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 55, Зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Беляева И.Ю., д.э.н., профессор;
заместитель председателя – Данилова О.В., д.э.н., профессор;
учёный секретарь – Измайлова М.А., д.э.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Батаева Б.С., д.э.н., профессор;
Братарчук Т.В., д.э.н., доцент;
Васин С.М., д.э.н., профессор;
Календжян С.О., д.э.н., профессор;
Кузнецов Н.В., д.э.н.;
Стрижов С.А., д.э.н., профессор;
Цыгалов Ю.М., д.э.н., доцент.

Автореферат диссертации разослан 29 сентября 2023 г.

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. В условиях усиления внешнеполитических вызовов и жестких финансовых и технологических ограничений государственно-частное партнерство становится «одним из основных драйверов российской экономики» и развития ее инфраструктурных секторов. В Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года инфраструктуре посвящен отдельный раздел, в качестве важнейшей проблемы определена неразвитость транспортно-логистической системы, отставание темпов развития дорожной сети от темпов автомобилизации общества.

В условиях принятого дефицитного бюджета страны на 2023–2025 гг. на первый план выходит задача по привлечению внебюджетных источников финансирования инфраструктурных проектов. Практика доказала, что одним из наиболее эффективных способов создания современной транспортной и инженерной инфраструктуры является государственно-частное партнерство, (далее – ГЧП), которое задействует ресурсы обоих партнеров для более эффективного и качественного выполнения необходимых работ. Привлечение финансовых ресурсов и опыта частных бизнес-структур для реализации капиталоемких инфраструктурных проектов в форме концессионных соглашений позволяет государству решать инфраструктурные проблемы в капиталоемких отраслях экономики, повышает эффективность управления государственной собственностью.

Особого внимания в отношении инфраструктурных проектов, реализуемых в Российской Федерации на основе концессионных соглашений, заслуживают вопросы обеспечения их соответствия современным стандартам качества. С момента принятия в 2005 году закона, регулирующего концессионные соглашения, и до конца 2021 года, по расчетам InfraOne Research, заключено порядка 500 соглашений стоимостью более 100 млн руб., не учитывая расторгнутые и завершенные соглашения. Общий объем инвестиций по ним

составил порядка 2,6 трлн руб. Однако невысокий уровень подготовки проектов приводит к тому, что четыре из пяти планируемых инициатив не доходят до практической реализации, и только половина реализуемых проектов достигает поставленных целей и социально-экономических эффектов.

В последнее время появилась тенденция заключения концессионных соглашений по модели «квази-ГЧП», когда концессионером является дочернее общество региональной корпорации развития, а концедентом – субъект Российской Федерации. Реализация концессии по такой модели фактически исключает привлечение частного капитала. По данным Минэкономразвития, на начало сентября 2022 года более 40% от всех подписанных за последний год соглашений реализованы в формате «квази-ГЧП». Всего в стране действует более 75 соглашений «квази-ГЧП» объемом инвестиций более 100 млн руб. на общую сумму 103,3 млрд руб.

Основной проблемой реализации концессионных проектов остается отсутствие единых подходов и методического инструментария оценки эффективности инфраструктурных проектов на предпроектной стадии заключения концессионного соглашения. Подготовка и принятие взвешенных и продуманных управленческих решений с учетом стоимости всего жизненного цикла проекта позволит уже на стадии согласования концессионных соглашений определить потенциальные выгоды и затраты от реализации проекта. В этой связи особую значимость приобретает формирование прозрачной модели управления инфраструктурными концессионными проектами, которая позволит распределить риски и ответственность между участниками концессии.

Все вышеизложенное подтверждает актуальность и служит основанием для выбора направления, цели и задач исследования.

Степень разработанности темы исследования. Общетеоретические вопросы развития государственно-частного партнерства, так же как и концессионной модели, исследовали многие зарубежные и отечественные ученые, в том числе Б.С. Батаева, Г.А. Борщевский, Е.В. Горчакова, В.П. Грахов, Д.А. Добкинс, Е.В. Зусман, Е.Е. Иродова,

И.В. Линёв, А.Н. Лукина, Т.Г. Скурихина, М.Ю. Соколов, А.С. Товб, Г.Л. Ципес и др. В работах указанных авторов отразились концептуальные основы концессионной модели ГЧП, отличительные особенности концессионных соглашений от других договорных форм государства и бизнеса, основные принципы реализации концессионных проектов.

Исследованием проблем финансового обеспечения концессионных проектов занимались И.Ю. Беляева, О.В. Данилова, Н.Д. Захарова, И.А. Езангина, Б.С. Мальченко и др.

Изучению вопросов, связанных с рисками концессионных проектов, а также с их распределением между сторонами посвящены труды Е. Коровина, У.Д. Кондратьевой, Т.М. Матаева, Ю.В. Рагулиной, Ю.М. Цыгалова и др.

Проблемы управления концессионными проектами поднимали в своих работах В.Г. Варнавский, К.П. Кривенок, И.А. Проторов, С.А. Стрижов и др.

Несмотря на значительное число исследований, посвященных вопросам реализации концессионных проектов, представляется целесообразным дополнительно проработать частные вопросы практической реализации развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Необходимость развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами выступила основой для выбора объекта, предмета, цели и задач проведенного исследования.

Цель исследования заключается в теоретическом обосновании методического инструментария и разработке практических рекомендаций по развитию концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- выявить ключевые особенности и предложить методические подходы к оценке концессионных проектов, позволяющие использовать концессионную модель управления для реализации крупных инфраструктурных проектов с учетом стоимости всего жизненного цикла проекта;

- сформулировать и дополнить принципы целевого управления концессионными инфраструктурными проектами, систематизировать наиболее

значимые факторы, влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений;

- разработать критерии и обосновать необходимость проведения оценки эффективности управления концессионными проектами на этапе структурирования проекта и согласования условий его реализации перед подписанием концессионного соглашения;

- построить концессионную модель управления проектами автодорожной инфраструктуры, позволяющую превентивно оценивать эффективность принимаемых решений на основании использования матрицы рисков;

- на основе сформированной модели разработать методику оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов и обосновать целесообразность ее применения.

Объектом исследования являются концессионные проекты, связанные с созданием и развитием инфраструктуры.

Предметом исследования являются организационно-экономические отношения, складывающиеся в процессе развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Область исследования диссертации соответствует п. 4. «Управление экономическими системами, принципы, формы и методы его осуществления. Теория и методология управления изменениями в экономических системах», п. 26. «Управление организацией в контексте цифровой трансформации. Стратегии и методы цифровой трансформации бизнеса» Паспорта научной специальности 5.2.6. Менеджмент (экономические науки).

Методология и методы исследования базируются на использовании общенаучных/логических методов при уточнении понятийного аппарата, выведении концессионной модели управления инфраструктурными проектами, методе сравнительной оценки при выборе управленческого решения в области менеджмента проектов.

При проведении исследования использованы методы экономического, статистического анализа, синтеза, экспертного оценивания, графические методы

исследования, моделирование.

Информационная база исследования состоит из законодательства о государственно-частном партнерстве и концессионных соглашениях, теоретических и прикладных исследований зарубежных и отечественных ученых, занимающихся вопросами управления инфраструктурными проектами, применения концессионного механизма при управлении проектами. Эмпирическая база исследования представлена монографиями, научными статьями, аналитическими исследованиями, отчетными документами Министерства экономического развития Российской Федерации, материалами официальных сайтов органов власти субъектов Российской Федерации.

Научная новизна исследования заключается в развитии теоретических подходов и принципов управления концессионными инфраструктурными проектами, формировании концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе матрицы рисков, разработке методики оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов и практических рекомендаций по ее применению, позволяющей на предпроектной стадии прорабатывать и оценивать эффект от реализации не конкретных работ, а качество проекта в целом.

Положения, выносимые на защиту:

- выявлены ключевые особенности концессионных соглашений среди других форм государственно-частного партнерства, оказывающие существенное влияние на управление инфраструктурными проектами, а именно: четкость правового режима, закрепленного в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы реализации концессионных соглашений; наличие закрытого перечня разрешенных объектов концессионных соглашений; оценка экономической, социальной, бюджетной и коммерческой эффективности; передача частной стороне права владения и пользования объектом без права распоряжения; обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера; обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения; сложность процедуры

изменения существенных условий подписанного соглашения; распределение рисков между сторонами концессии. Доказана целесообразность использования проектного, системного и процессного подходов; предложен в качестве дополнительного особый методический подход к управлению концессионными инфраструктурными проектами в части проведения их оценки на предпроектной стадии. Применение данного подхода позволит установить ответственность, распределить и минимизировать риски между сторонами концессии (С. 32–54);

- конкретизированы и приведены в систему принципы целевого управления концессионными инфраструктурными проектами, позволяющие раскрыть сущность концессионных проектов и в полной мере описывающие практику их реализации. К базовым принципам отнесены: удовлетворение социальных потребностей, стратегическая социально-экономическая значимость, целесообразность и обоснованность применения концессионной модели, взаимодействие участников на условиях обязательств сторон, государственные гарантии. В качестве дополнительных определены такие принципы, как наличие конкуренции при выборе частной стороны, прозрачность информации о целевом расходовании выделенных ресурсов, распределение ответственности, рисков и предполагаемых выгод, контроль жизнеспособности и достижения целевого состояния концессионного проекта взаимопонимание, гибкость и эффективность сотрудничества сторон в процессе разработки управленческих решений. Доказаны факторы, влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений в данной сфере: высокая капиталоемкость проектов, коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры – платные автомобильные дороги; существенные социально-экономические эффекты, наличие рисков дополнительных расходов концедента и временных сдвигов проекта, связанных с предоставлением участков для строительства дорожной инфраструктуры. Конкретизация факторов впервые позволит систематизировать и сопоставить уровень рисков, комплексно оценить экономическую рациональность и эффективность концессионных инфраструктурных

проектов (С. 60–62; 65–75);

- разработаны универсальные и дополнительные критерии оценки эффективности автодорожных концессионных проектов, позволяющие построить перспективную модель управления их реализацией. Универсальные критерии: социально-экономическая эффективность – сокращение времени в пути, агломерационные эффекты, повышение безопасности дорожного движения; финансовая устойчивость, степень риска реализации проекта для концессионера и концедента, минимальный процент привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при создании дороги. В качестве дополнительных критериев выделены: коммерческая и бюджетная эффективность – окупаемость проекта, покрытие долговой нагрузки, соотношение бюджетных доходов и расходов; коэффициент сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими вариантами реализации инфраструктурных проектов, доля сверхприбыли, которая будет распределяться между сторонами в случае ее получения. Предлагаемые критерии позволяют аргументировать необходимость установления обязательности проведения такой оценки перед подписанием концессионного соглашения для проектов стоимостью более 1 млрд руб. для достижения поставленных в рамках проекта целей и социально-экономических эффектов, снижения вероятности расторжения соглашения на этапе реализации проекта (С. 94–95; 100);

- разработана концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе включения в концессионные соглашения матрицы рисков, сформированной с учетом критериев определения степени воздействия риска на реализацию концессионного проекта, а именно: финансовые последствия наступления риска, возникновение дополнительных бюджетных расходов, возникновение вероятности расторжения концессионного соглашения (С. 95–98; 101);

- на основе предложенной концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры разработана методика оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры

территорий, учитывающая финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта, анализ рисков и улучшение показателей протяженности и интенсивности движения. Предложенная методика позволит повысить качество и эффективность управления концессионными инфраструктурными проектами (С. 107–111).

Теоретическая значимость работы заключается в приращении научных знаний в области менеджмента, связанных с управлением концессионными проектами. Расширена теоретическая база, обобщены методологические подходы и систематизированы принципы управления концессионными инфраструктурными проектами. Выявлены наиболее важные отличия концессионных соглашений от иных форм государственно-частного партнерства и установлены факторы, влияющие на эффективность их реализации.

Практическая значимость работы состоит в создании концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры и разработке методики оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий.

Результаты исследования могут быть использованы органами государственной власти и местного самоуправления, а также организациями – потенциальными концессионерами – при заключении и реализации концессионных соглашений в отношении объектов инфраструктуры.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечена использованием теоретических положений в области экономики и менеджмента в контексте управления инфраструктурными концессионными проектами. Выводы сделаны на результатах тщательного анализа многочисленных работ как отечественных, так и зарубежных авторов, которые рассматривали данную тему. Кроме того, продуман и обоснован выбор применяемых методов исследования. Использована информация, полученная из открытых источников данных, а также из документов Министерства экономического развития

Российской Федерации и Государственной компании «Автодор» в целях обобщения эмпирической базы исследования. Обсуждение результатов исследования на международных и всероссийских конференциях, семинарах и круглых столах также позволило получить обратную связь и проверить выводы в диалоге с экспертами и коллегами.

Основные положения и результаты исследования докладывались и получили одобрение на научных и научно-практических конференциях, в том числе: на IX Международном научном конгрессе «Концепции и модели интенсификации предпринимательской деятельности: мировые, национальные и региональные тренды» (Москва, Финансовый университет, 21-22 мая 2021 г.); на VI Всероссийской научно-практической конференции «Экономика отраслевых рынков: формирование, практика и развитие» (Москва, Финансовый университет, 21 января 2022 г.); на IV Международной научно-практической конференции «Финансы устойчивого развития: вызовы и стратегии 2023» (Москва, РУДН, 2–3 марта 2023 г.); на XIX Международной научно-практической конференции «Корпоративная социальная ответственность и этика бизнеса» (Москва, Финансовый университет, 25–26 мая 2023 г.).

Материалы диссертации используются в практической деятельности Департамента инвестиционной политики Государственной компании «Автодор», в частности применяется сформированный методический инструментарий концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры, а также рекомендации по оценке эффективности реализации автодорожных концессионных проектов. По материалам исследования внедрена разработанная в диссертации модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе включения в концессионные соглашения матрицы рисков. Используется описанная в исследовании методика оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры. Выводы и основные положения диссертации способствуют повышению эффективности работы организации.

Материалы диссертации используются Департаментом корпоративных

финансов и корпоративного управления Факультета экономики и бизнеса Финансового университета в преподавании учебной дисциплины «Управленческая экономика» для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.03.01 «Экономика, ОП «Корпоративные финансы», профиль «Экономика корпорации и ESG инвестирование», с частичной реализацией на английском языке.

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения и результаты исследования отражены в 4 работах общим объемом 2,73 п.л. (весь объем авторский), опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации определены целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, включающего 146 наименований, списка иллюстративного материала. Текст диссертации изложен на 140 страницах, включает 14 таблиц и 7 рисунков.

II Основное содержание работы

В соответствии с поставленными целью и задачами исследования получены следующие результаты.

Выявлены ключевые особенности концессионных соглашений среди других форм государственно-частного партнерства, оказывающие существенное влияние на управление инфраструктурными проектами, а именно: четкость правового режима, закрепленного в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы реализации концессионных соглашений; наличие закрытого перечня разрешенных объектов концессионных соглашений; оценка экономической, социальной, бюджетной и коммерческой эффективности; передача частной стороне права владения

и пользования объектом без права распоряжения; обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера; обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения; сложность процедуры изменения существенных условий подписанного соглашения; распределение рисков между сторонами концессии. Доказана целесообразность использования проектного, системного и процессного подходов; предложен в качестве дополнительного особый методический подход к управлению концессионными инфраструктурными проектами в части проведения их оценки на предпроектной стадии. Применение данного подхода позволит установить ответственность, распределить и минимизировать риски между сторонами концессии.

Государственно-частное партнерство является важным механизмом реализации инфраструктурных проектов и аккумулирует ресурсы и компетенции как государства, так и бизнеса.

В свою очередь, наибольший интерес среди проектов ГЧП представляют проекты с использованием механизма концессионных соглашений за счет их наибольшего распространения в России и большого количества нюансов при реализации. Кроме того, реализация инфраструктурных проектов с использованием механизма концессионных соглашений в условиях достаточной предварительной проработки и необходимого уровня контроля реализации способна показывать опережающие результаты в сравнении с иными механизмами.

Объединяя сильные стороны и ресурсы обеих сторон, концессионные проекты открывают большие возможности для развития инфраструктуры в различных сферах: транспортной, социальной, коммунальной и других. Однако различие в целях, которые преследуют стороны в процессе реализации концессионного соглашения, может негативно сказаться на конечном результате, а значит, требует пристального внимания и оперативного реагирования при отклонении от установленных в соглашении параметров.

Ключевыми особенностями концессионных проектов являются наличие

специального закона и связанных с ним нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы реализации концессионных соглашений, наличие исчерпывающего перечня возможных объектов, необходимость оценки как экономической, так и социальной, бюджетной и коммерческой эффективности, передача частной стороне права владения и пользования объектом без права распоряжения, обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера, обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения, сложность процедуры изменения существенных условий подписанного соглашения, распределение рисков между сторонами концессии.

Действующий порядок заключения концессионных соглашений, предполагающий проведение конкурентных процедур определения концессионера, направлен на отбор наиболее компетентного и ответственного инвестора, которому удастся наиболее рационально и эффективно распорядиться имеющимися ресурсами при реализации проекта.

Учитывая недостатки концессионных соглашений, связанные со сложностями подготовки к заключению соглашения и определения рисков на всех этапах его реализации, представляется целесообразным более детально проанализировать концессионную модель реализации инфраструктурных проектов, а также предложить рекомендации по ее совершенствованию в целях повышения эффективности реализации инфраструктурных проектов.

Анализ основных подходов к управлению концессионными проектами показал некоторую схожесть управления концессионными и иными инфраструктурными проектами. При этом следует применять различные подходы – проектный, системный, процессный – в совокупности, так как концессионные проекты разнообразны и зачастую имеют сложную юридическую и финансовую структуру. При этом основное внимание необходимо уделять комплексной оценке на предпроектной стадии, в рамках которой будут согласовываться условия будущего концессионного соглашения, а также распределяться риски проекта.

Конкретизированы и приведены в систему принципы целевого управления концессионными инфраструктурными проектами, позволяющие раскрыть сущность концессионных проектов и в полной мере описывающие практику их реализации. К базовым принципам отнесены: удовлетворение социальных потребностей, стратегическая социально-экономическая значимость, целесообразность и обоснованность применения концессионной модели, взаимодействие участников на условиях обязательств сторон, государственные гарантии. В качестве дополнительных определены такие принципы, как наличие конкуренции при выборе частной стороны, прозрачность информации о целевом расходовании выделенных ресурсов, распределение ответственности, рисков и предполагаемых выгод, контроль жизнеспособности и достижения целевого состояния концессионного проекта, взаимопонимание, гибкость и эффективность сотрудничества сторон в процессе разработки управленческих решений. Доказаны факторы, влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений в данной сфере: высокая капиталоемкость проектов, коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры – платные автомобильные дороги; возможность сбора платы за проезд как публичной, так и частной стороной; наличие рисков дополнительных расходов концедента и временных сдвигов проекта, связанных с предоставлением участков для строительства дорожной инфраструктуры. Конкретизация факторов впервые позволит систематизировать и сопоставить уровень рисков, комплексно оценить экономическую рациональность и эффективность концессионных инфраструктурных проектов.

За последние 15 лет концессионные соглашения в Российской Федерации завоевали значительную долю рынка инфраструктурных проектов и прочно обосновались среди лидирующих форм взаимодействия государства и бизнеса.

Базовыми принципами управления концессионными инфраструктурными проектами являются: удовлетворение социальных потребностей; стратегическая

социально-экономическая значимость; целесообразность и обоснованность применения концессионной модели, наличие конкуренции при выборе частной стороны, транспарентность сотрудничества, справедливое распределение рисков и предполагаемых выгод, государственные гарантии и контроль. Кроме того выделены дополнительные принципы: ответственность сторон, эффективность сотрудничества сторон, гибкость сотрудничества.

Таким образом система приведенных принципов в полной мере определяет цели и направления сотрудничества сторон при реализации концессионных проектов.

Наиболее капиталоемкими концессионными проектами как в России, так и в мире являются транспортные, в частности автодорожные проекты. Следствием реализации крупных инфраструктурных проектов в транспортной отрасли является значительный макроэкономический эффект, формируемый на этапах строительства и эксплуатации автомобильной дороги. Так, налоговый эффект реализации проекта может достигать нескольких десятков миллиардов рублей. Вместе с тем, при реализации таких капиталоемких проектов присутствует большое количество рисков.

Анализ российского и зарубежного опыта применения концессионных соглашений при реализации автодорожных инфраструктурных проектов выявил общие факторы, влияющие на эффективность их реализации, к которым относятся высокая капиталоемкость проектов, коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры (платные автомобильные дороги); существенные социально-экономические эффекты; гибкий срок реализации и риски дополнительных расходов концедента.

Предложенные меры снижения рисков автодорожных концессионных проектов, имея универсальный характер, могут быть использованы в процессе реализации новых и уже действующих проектов.

Разработаны универсальные и дополнительные критерии оценки эффективности автодорожных концессионных проектов, позволяющие построить перспективную модель управления

их реализацией. Универсальные критерии: социально-экономическая эффективность – сокращение времени в пути, агломерационные эффекты, повышение безопасности дорожного движения; финансовая устойчивость, степень риска реализации проекта для концессионера и концедента, минимальный процент привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при создании дороги. В качестве дополнительных критериев выделены: коммерческая и бюджетная эффективность – окупаемость проекта, покрытие долговой нагрузки, соотношение бюджетных доходов и расходов; коэффициент сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими вариантами реализации инфраструктурных проектов, доля сверхприбыли, которая будет распределяться между сторонами в случае ее получения. Предлагаемые критерии позволяют аргументировать необходимость установления обязательности проведения такой оценки перед подписанием концессионного соглашения для проектов стоимостью более 1 млрд руб. для достижения поставленных в рамках проекта целей и социально-экономических эффектов, снижения вероятности расторжения соглашения на этапе реализации проекта.

Опыт Московской области в сфере автодорожных концессионных соглашений является показательным среди субъектов Российской Федерации ввиду капиталоемкости проектов и масштабов их реализации. Наличие в Московской области утвержденного порядка подготовки решений о заключении концессионных соглашений безусловно способствует развитию рынка концессионных проектов, в том числе в автодорожной отрасли.

Однако, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ) не содержит требований к обязательному проведению оценки эффективности концессионных соглашений перед их подписанием. На практике органы власти зачастую принимают решение о реализации концессионных проектов, опираясь на

внутренние регламентные процедуры оценки проектов или обращаются к экспертному сообществу.

Разработка и внедрение методики оценки концессионных проектов на предпроектной стадии позволит тщательно прорабатывать и оценивать эффект от реализации не конкретных работ, а качество проектов в целом, выявлять и снижать риски, в первую очередь за счет обеспечения оптимального баланса между вероятностью их реализации и влиянием на экономические показатели.

Концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры должна содержать в себе ряд важных критериев оценки:

- оценка социально-экономической, финансовой, бюджетной и коммерческой эффективности проекта;

- оценка сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими вариантами реализации инфраструктурных проектов;

- анализ рисков реализации проекта для концессионера и концедента;

- расчет необходимого процента привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при создании дороги;

- расчет доли сверхприбыли, которая будет распределяться между сторонами в случае ее получения.

Разработана концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе включения в концессионные соглашения матрицы рисков, сформированной с учетом критериев определения степени воздействия риска на реализацию концессионного проекта, а именно: финансовые последствия наступления риска, возникновение дополнительных бюджетных расходов, возникновение вероятности расторжения концессионного соглашения.

Согласно положениям Закона № 115-ФЗ, Правительство Российской Федерации утверждает примерные концессионные соглашения

в отношении отдельных объектов концессионных соглашений. Так, для автодорожной инфраструктуры Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 г. № 319 утверждено примерное концессионное соглашение в отношении автомобильных дорог и инженерных сооружений транспортной инфраструктуры, в том числе мостов, путепроводов, тоннелей, стоянок автотранспортных средств, пунктов пропуска автотранспортных средств, пунктов взимания платы с владельцев грузовых автотранспортных средств.

В данное примерное концессионное соглашение следует добавить отдельный раздел, посвященный оценке рисков по концессионному соглашению, а также распределению этих рисков между сторонами соглашения.

На рисунке 1 представлена предлагаемая модель управления проектами автодорожной инфраструктуры.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Модель управления концессионными автодорожными проектами на основе матрицы рисков

На рисунке 2 указан порядок подготовки матрицы рисков в рамках модели управления проектами автодорожной инфраструктуры.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2 – Порядок подготовки матрицы рисков

На основе предложенной концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры разработана методика оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий, учитывающая финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта, анализ рисков и улучшение показателей протяженности и интенсивности движения. Предложенная методика позволит повысить качество и эффективность управления концессионными инфраструктурными проектами.

Оценка автодорожных концессионных проектов является важным шагом при принятии решения о привлечении частных инвесторов для финансирования и строительства новых или реконструкции существующих дорог.

Разработка и внедрение методики оценки концессионных проектов на предпроектной стадии позволит тщательно прорабатывать и оценивать эффект

от реализации не конкретных работ, а качество проектов в целом, выявлять и снижать риски, в первую очередь за счет обеспечения оптимального баланса между вероятностью их реализации и влиянием на экономические показатели.

В настоящее время такие методики приняты на уровне отдельных субъектов Российской Федерации, что несколько отличает процедуру заключения концессионных соглашений в зависимости от региона.

Ниже представлена авторская методика оценки автодорожных концессионных проектов, которая может использоваться органами, принимающими решение о реализации проектов и состоящая из следующих шагов.

Шаг 1. Определение целей проекта

Необходимо определить, какой тип автодорожных объектов должен быть построен или реконструирован, и какие услуги должны предоставляться пользователям.

Шаг 2. Анализ рынка

Необходимо изучить демографические, экономические, социальные и транспортные характеристики региона, где планируется строительство дороги. Это позволит впоследствии оценить потенциальную востребованность дороги и прогнозируемый трафик. Также важно изучить конкурентную среду и анализировать действующие автодорожные объекты в регионе.

Шаг 3. Техничко-экономическое обоснование

Проект рассматривается в первом приближении на предмет целесообразности его реализации, проверяется практическая осуществимость его ключевых параметров с учетом бюджетных ограничений. Также в рамках данного этапа начинается процесс выявления основных рисков проекта, влияющих на эффективность его реализации.

В рамках технического обоснования проводится проверка базовой осуществимости концессионного проекта с учетом существующего объема бюджетных средств на основании технических параметров: возможность взимания платы с пользователей автомобильной дороги и прогноз интенсивности движения

по ней.

В рамках экономического обоснования предлагается анализировать затраты и выгоды, что позволит оценить, принесет ли проект чистый экономический эффект для общества.

К экономическим выгодам реализации автодорожных концессионных проектов должны быть отнесены:

- прямые выгоды: потенциальные доходы от продажи услуг и сбора платежей от пользователей дороги, также необходимо учитывать возможность получения дополнительных доходов от рекламных услуг, таких как размещение рекламы на дорожных знаках или предоставление доступа к телекоммуникационным услугам;

- косвенные выгоды:

- а) сокращение времени в пути и транспортных издержек;
- б) появление новых предприятий и создание новых рабочих мест;
- в) повышение уровня жизни в регионе пролегания автомобильной дороги;
- г) снижение аварийности.

Затратами в данном случае выступают расходы на проектирование, строительство, эксплуатацию и обслуживание дороги, финансовые издержки, связанные с привлечением инвесторов и погашением кредитов, а также расходы, связанные с экологическим и социальным воздействием. Важно также учесть налоговые льготы и другие факторы, которые могут повлиять на стоимость проекта.

Шаг 4. Анализ рисков

Необходимо провести оценку возможных рисков, которые могут возникнуть при реализации проекта, таких как изменение условий регулирования, ухудшение экономической ситуации в регионе или изменение транспортной инфраструктуры. Оценка рисков позволит определить необходимость принятия мер по их снижению или управлению.

Шаг 5. Сравнение с госконтрактом

Для определения эффективности концессионного соглашения для концедента следует сравнить эффективность двух вариантов реализации проекта:

– с применением концессионного механизма, предполагающего привлечение внебюджетных инвестиций;

– целиком за счет средств бюджета – например, государственный контракт.

В рамках такого сравнения определяется оптимальный баланс между качеством оказания услуг в рамках реализации проекта и наиболее эффективным расходованием бюджетных средств.

Шаг 6. Проведение оценки эффективности реализации проекта

После того как проект прошел проверку приемлемости применения концессионной модели, на шестом шаге необходимо определить оптимальную структуру финансирования концессионного проекта, учитывающую баланс интересов государства, инвестора и финансирующих организаций, и оценить финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта.

Необходимо провести анализ ожидаемых доходов и расходов и определить такие показатели, как NPV – чистая приведенная стоимость, IRR – внутренняя норма доходности, DSCR – коэффициент покрытия долга. Эти показатели позволят оценить финансовую эффективность проекта.

Также следует определить отношение дисконтированных налоговых и неналоговых поступлений в бюджет от реализации проекта к дисконтированному объему бюджетного финансирования по проекту и тем самым оценить бюджетную эффективность.

Кроме того, необходимо оценить социальные и экономические выгоды от проекта, такие как улучшение транспортной доступности, снижение затрат на логистику и повышение конкурентоспособности региона. Это поможет определить общую эффективность проекта и его вклад в развитие региона.

Также на данном этапе определяется лицо, осуществляющее сбор платы за пользование автомобильной дорогой.

По итогам шести шагов оценки вырабатывается постановление о целесообразности реализации автодорожного концессионного проекта в целях дальнейшего принятия решения о подписании концессионного соглашения.

Преимущества предлагаемой пошаговой методики оценки эффективности

реализации автодорожных концессионных проектов заключаются в следующем:

- в рамках методики проводятся оценки различных аспектов реализации проекта в целях осуществления комплексного подхода к анализу рассматриваемого проекта. Оценка возможности реализации проекта с технической, экономической, бюджетной и финансовой точек зрения позволяет либо перейти к финальному этапу рассмотрения и подписания концессионного соглашения, либо определить нецелесообразность реализации проекта;

- бюджетные ограничения в данной методике являются основным фактором при определении всех издержек от рисков проекта, выявленных в ходе оценки. Таким образом, методика на каждом этапе учитывает негативные финансовые последствия не только для частной стороны, но и для государства;

- методика сопоставляет выгоды от реализации проекта со сценарием отсутствия проекта, в том числе изменения социально-экономического, экологического и иного характера.

III Заключение

В проведенном исследовании сформулирована и решена научная задача по теоретическому обоснованию методического инструментария управления инфраструктурными проектами на принципах государственно – частного партнерства. Решение данной научной задачи позволило сформулировать и обосновать практические рекомендации по развитию концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Инфраструктурные проекты стимулируют экономический рост. Однако реализация проектов ввиду санкционных ограничений и бюджетных возможностей публично-правовых образований требует участия внебюджетного финансирования. Одной из наиболее эффективных форм реализации инфраструктурных проектов является ГЧП, задействующее ресурсы публичной и частной стороны для более эффективного и качественного выполнения работ по проектам.

Особого внимания в отношении инфраструктурных проектов, реализуемых

по концессионной модели, требуют вопросы их качественной предпроектной проработки.

Предложенная модель определения и распределения рисков концессионного проекта, может быть рекомендована для включения в концессионное соглашение, в том числе в отношении автодорожной инфраструктуры.

Разработанная методика оценки эффективности реализации концессионных соглашений в развитии автодорожной инфраструктуры позволит принимать более взвешенные решения и обеспечит учет интересов всех участников инфраструктурных проектов.

VI Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Игошин, С.С. Особенности создания платных автомобильных дорог в России / С.С. Игошин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2021. – № 3 (55). – С. 218-223. – ISSN 2219-1453.
2. Игошин, С.С. Влияние пандемии на реализацию концессионных соглашений / С.С. Игошин // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2021. – № 11 (205). – С. 25-30. – ISSN 1993-0453.
3. Игошин, С.С. Совершенствование механизма концессионных соглашений в России в условиях обострения геополитической ситуации / С.С. Игошин // Научный журнал «Экономические системы». – 2022. – № 3 (58). Том 15. – С. 97-103. – ISSN 2309-2076.
4. Игошин, С.С. Концессионная модель управления инфраструктурными проектами: преимущества, ограничения, перспективы развития / С. С. Игошин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2023. – № 1 (61). – С. 193-202. – ISSN 2219-1453.