

МЕТОДЫ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ ДЛЯ ОБОСНОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ

В период перехода к инновационному пути развития возникает потребность в разработке особого подхода к оценке инвестиционных проектов, который включает анализ общественной эффективности в качестве важнейшей составной части. Применение такого подхода необходимо для общественно значимых проектов, требующих государственной поддержки и применения особых механизмов их реализации на основе принципов частно-государственного партнерства. В статье представлен обзор зарубежных и отечественных подходов к анализу издержек и выгод и соответствующему анализу общественной эффективности.

Ключевые слова: оценка инвестиционных проектов, анализ издержек и выгод, общественная эффективность, частно-государственное партнерство.

Постановка проблемы

В период перехода к социально ориентированному и инновационному росту возникает потребность не только в создании общих институциональных условий для стимулирования инвестиций и соответствующего благоприятного инвестиционного климата, но и в целенаправленном воздействии на реализацию отдельных инвестиционных проектов. Одновременно проектный анализ на микроэкономическом уровне не ограничивается узкими институциональными рамками взаимодействия частных участников инвестиционного процесса, он требует применения межуровневых и междисциплинарных подходов к определению последствий реализации проектов. В терминах эффективности это означает, что при оценке инвестиционных проектов в новых условиях необходимо учитывать и количественно измерять не только частные (коммерческие, финансовые) затраты и результаты, но и более широкие, разнообразные общественные эффекты. Другими словами, соответствующие методы оценки проектов в условиях инновационного развития не ограничиваются узкими рамками коммерческой эффективности и включают в качестве важнейшей составной части анализ общественной эффективности как основы функционирования и взаимодействия финансов государства и предприятий.

Выявленные в результате такой оценки общественно значимые проекты требуют предоставления государственной поддержки, в противном случае они не реализуются частным сектором. Анализ таких проектов предполагает применение особых методов, связанных с общественными оценками и дополняющих частные расчеты эффективности.

Традиционный подход в проектном анализе базируется на противопоставлении и разделении частного и общественного секторов, непосредственных частных участников каждого инвестиционного проекта и государства, следовательно, применении противоположных методов оценки эффективности, адекватных соответствующим секторам и участникам инвестиционной деятельности: методов разработки капитального бюджета (финансового анализа), с одной стороны, и методов анализа издержек и выгод, с другой стороны.

Современный подход в проектном анализе основывается на взаимосвязи частного и общественного секторов и соответствующем новом типе взаимодействия участников инвестиционного процесса – частно-государственном партнерстве. Методы оценки проектов при этом существенно изменяются и расширяются за счет экономического аспекта проектного анализа. Соответствующее направление оценки инвестиционных проектов было разработано в рамках международных финансовых организаций, когда особенности развивающихся стран, а затем и стран с переходной экономикой потребовали существенного изменения и развития традиционных методов, разработанных для проектов общественного сектора в развитых странах. В результате сформировался особый экономический аспект проектного анализа, или

анализ экономической эффективности проектов. Его иногда называют современным анализом издержек и выгод. Данный подход был адаптирован к условиям перехода к рынку в России и получил название анализа общественной эффективности инвестиционных проектов. В современных условиях рассмотренные три понятия: анализа издержек и выгод, анализа экономической эффективности и анализа общественной эффективности – можно рассматривать как равнозначные. По методам оценки проектов в частном секторе совпадают аналогичные три понятия: разработки капитального бюджета, анализа финансовой эффективности и анализа коммерческой эффективности, что показано треугольниками на рисунке.

Методы проектного анализа: современный подход



Используемые методы оценки проектов и виды эффективности проекта различаются в зависимости от точки зрения, с которой он анализируется, и соответствующими способами определения выгод и затрат, а также методами их измерения и соизмерения во времени. Финансовая (коммерческая) эффективность означает сопоставление *проявляющихся на рынке* выгод и затрат, возникающих при реализации проекта для частных участников. Экономическая (общественная) эффективность проекта означает сопоставление всех *действительных* выгод и затрат, возникающих при реализации проекта с точки зрения общества в целом [3; 5; 6]. При этом коммерческая эффективность отражает наблюдаемые и часто искаженные показатели, проявляющиеся при заключении фактических рыночных сделок в институциональных рамках проекта, а общественная эффективность учитывает последствия проекта, скорректированные в соответствии с общественными оценками (как по составу выгод и затрат, так и по способам их измерения и соизмерения во времени).

В условиях развивающихся стран и переходных экономик появляется значительная группа проектов, для которых возникает потребность в разработке существенно более сложных методов проектного анализа, учитывающих различие оценок с точки зрения частных участников и общества в целом и основанных на принципах частно-государственного партнерства. Появление особой группы проектов, реализующихся в частном секторе, но требующих государственной поддержки, можно рассматривать как проявление несостоятельности рынка, неспособности конкурентного рыночного механизма обеспечить заинтересованность в реализации эффективных инвестиционных решений. Теоретический анализ частно-государственного партнерства предполагает сочетание нормативного и позитивного подходов, соответствующих исследованию несостоятельности рынка и несостоятельности государства. Несостоятельность

рынка наиболее распространена в странах с развивающейся и переходной экономикой, что само по себе служит основанием более активной роли государства. Одновременно вероятность несостоятельности самого государства в этих странах возрастает в связи с коррупцией и другими формами поиска политической ренты. Следовательно, требуются особые усилия по управлению рисками, снижению рисков, связанных с злоупотреблениями при осуществлении государственной политики, в частности, инвестиционной политики. Важнейшим механизмом, обеспечивающим снижение таких рисков, выступает прозрачность в деятельности государства, следовательно, частно-государственного партнерства. Для инвестиционных проектов частно-государственного партнерства прозрачность состоит в представлении не только коммерческой, но и общественной эффективности проектов и соответствующем обосновании необходимости их государственной поддержки. Расходование бюджетных средств обосновано только для социально значимых проектов, требующих государственной поддержки, а для их анализа необходимо применение особых методов оценки, базирующихся на сочетании финансовой и экономической эффективности.

Экономическая эффективность проектов в анализе издержек и выгод

Для оценки проектов и программ в общественном секторе была разработана целая система методов, характеризующаяся сопоставлением издержек и выгод и обозначаемая специальным термином «анализ издержек и выгод» (CBA: cost-benefit analysis). Рассматриваемые методы образуют один из крупных разделов прикладного экономического анализа в рамках экономики общественного сектора. Для анализа издержек и выгод характерен значительный разрыв теоретических исследований [16] и методических приемов проведения практических расчетов. В экономической литературе, в частности в работах А. Бордмана [8], постоянно подчеркивается необходимость сокращения указанного разрыва. Анализ возникающих практических проблем и методические рекомендации по проведению расчетов содержатся в соответствующих руководствах [7; 23; 25] и обобщающих монографиях [13; 19], а также в специализированных публикациях, посвященных определенному типу проектов, например, транспорта [34], контроля водных ресурсов [27; 35], здравоохранения [24; 38], охраны окружающей среды [30; 40].

Первоначально методы анализа издержек и выгод разрабатывались и применялись в развитых странах. Практическое их использование началось с проектов развития водных ресурсов в США в 1930-е гг. [15]. Наибольшее внимание в рамках нормативного направления уделялось проблеме определения выгод проекта на основе готовности заплатить для тех субъектов, которые получают эти выгоды. Последующие исследования в рамках позитивного направления показали, что реальные проекты контроля водных ресурсов выбирались на основе скорее переговорного политического процесса, чем аналитических инструментов экономистов [10; 28].

Особое место в разработке методов оценки проектов в общественном секторе занимают работы французских экономистов. Как отмечают И. Литтл и Дж. Мирлис, «Францию можно провозгласить интеллектуальным отцом анализа издержек и выгод...» [32. С. 28]. В Европе рассматриваемые методы анализа широко распространились в 60-е г. [18]. Среди французских крупных проектов, обоснованных с помощью рассматриваемых методов, следует назвать строительство сверхскоростных железных дорог между Парижем, Марселем, Лионом и Лондоном. Оценка изменения полезности потребителей, количественный учет внешних выгод и издержек, применение финансовой и экономической нормы отдачи проектов характерны для французской школы анализа издержек и выгод [11; 36]. В Великобритании расчет общественных издержек и выгод использовался в основном для транспортных проектов (шоссе между Лондоном и Бирмингемом, другие автомобильные дороги, подземная дорога в Лондоне, реконструкция третьего Лондонского аэропорта [12]). Специфика оценки этих проектов была главным образом связана с использованием расчетных цен, предполагающих корректировку наблюдаемых рыночных цен.

Применение методов анализа издержек и выгод продолжает расширяться во всех странах мира [17; 22; 31], в том числе в развивающихся странах (вне связи с кредитами и займами международных финансовых организаций) [14].

Следует подчеркнуть, что вопросам перераспределения дохода между участниками в целом и обоснованию конкретных компенсационных схем в частности в традиционном анализе издержек и выгод внимания практически не уделялось. Более того, подчеркивалась нацеленность соответствующих методов на решение проблем эффективности. В современных работах по анализу издержек и выгод анализ перераспределения дохода становится одним из основных [26; 29; 33], в частности, в рамках подхода «второго наилучшего решения» [7].

К концу XX в. оценка проектов в рамках анализа издержек и выгод существенно расширила применение подхода «второго наилучшего решения» [15; 23], при котором показываются ограниченные возможности применения методов издержек и выгод, разработанных в соответствии с теорией «первого наилучшего», в реальном мире с различными видами несовершенства на товарных и факторных рынках и различием потребительских предпочтений домашних хозяйств.

Можно выделить три основных проблемы и соответствующие направления анализа издержек и выгод: анализ изменений объемов чистого выпуска и соответствующего состава издержек и выгод; выбор адекватных методов определения теневых цен и соизмерение во времени с помощью социальной ставки дисконтирования.

Богатый опыт разработки и применения рассмотренных методов накоплен в Отделе экономической оценки Национального института стандартов и технологий, США [37; 40]. Важной особенностью подхода данного института является разделение частной и общественной отдачи при оценке проектов развития прикладных научных исследований и технологий при совместном частном и государственном финансировании. Общественная отдача в конечном счете измеряется положительными чистыми экономическими выгодами, распространяющимися за пределами прямых доходов участников проекта. При этом различие между частными и общественными оценками рассматривается как различие между первоначальным воздействием, соответствующим коммерческой деятельности получателей доходов, и последующим воздействием, соответствующим эффектам распространения [39].

Оценка экологических внешних эффектов представляет другую широкую область применения методов анализа издержек и выгод (например, оценка ущерба окружающей среде при использовании пестицидов в сельскохозяйственных проектах или распространение загрязняющих веществ). В данной области накоплен значительный опыт оценки проектов, связанный с решением двух взаимосвязанных проблем: выявлением возможного физического ущерба и установлением для него определенных денежных измерителей [21; 30].

Одной из важных особенностей анализа издержек и выгод является их измерение в денежном выражении. Для оценки изменений индивидуального благосостояния используются показатели денежной оценки изменений индивидуальных доходов, умноженные на предельную общественную оценку индивидуального дохода. Возникновение чистого дохода в результате осуществления проекта не гарантирует увеличение чистого дохода каждого из его участников, поэтому для оценки проектов применяется не принцип Парето эффективности, а принцип потенциальной Парето эффективности, согласно которому выигрывающие от реализации проекта способны более чем компенсировать потери проигрывающим участникам.

Способы определения теневых цен товаров разрабатывались в рамках подхода пограничных цен. Наиболее общая постановка проблемы влияния международного обмена соответствует понятию двойственной оценки ограничения платежного баланса для развивающихся стран и соответствующему определению теневого валютного курса как предельной общественной стоимости для дополнительной единицы иностранной валюты, поступающей благодаря осуществлению общественного инвестиционного проекта. Данный показатель отражает ограниченность валютных ресурсов, и рассчитывается он на основе официального валютного курса с корректировкой на импортные пошлины и экспортные субсидии. И. Литл и Дж. Мирлис в своей фундаментальной работе [32] предлагают альтернативный подход к учету внешнеэкономических связей на основе непосредственной корректировки цен товаров и услуг. Согласно данному подходу, торгуемые товары измеряются с помощью пограничных, или мировых, цен, а неторгуемые товары – с помощью перевода в эквивалентные величины (с точки зрения международного обмена). Важным преимуществом метода пограничных цен является его относительная простота. Метод пограничных цен широко применялся на практике прежде всего при оценке проектов Всемирным банком.

Выгоды и затраты, определенные с помощью экономического анализа, должны дисконтироваться по особой ставке, которая обозначается термином социальная, общественная или теневая ставка. Она отражает альтернативные издержки наилучшего использования ресурсов либо частного, либо общественного сектора. В анализе издержек и выгод существует два подхода к определению соответствующей ставки дисконтирования для общественных проектов. В школе социальной нормы предпочтения во времени данный показатель представляет собой компенсацию, требуемую для отказа от альтернативы текущего потребления в пользу будущего потребления. В школе социальной альтернативной стоимости капитала она рассматривается как показатель альтернативного использования ресурсов в экономике за рамками проекта.

Соотношение двух ставок дисконтирования представляет собой отдельную проблему, постоянно обсуждаемую экономистами. Так, до 1968 г. А. Харбергер считал, что предельная производительность капитала в общественном секторе может использоваться в качестве приемлемой ставки дисконтирования при оценке инвестиций в общественном секторе в условиях совершенных рынков капитала. Затем он прямо применил подход, использовавшийся ранее для измерения общественной альтернативной стоимости товаров и валютного курса, для измерения альтернативной стоимости капитала. В упрощенной форме соответствующая ставка есть взвешенная средняя предельной производительности капитала и предельной нормы предпочтений во времени в частном секторе. В качестве весов выступают эластичности реакции частных инвестиций, с одной стороны, и частных сбережений, с другой стороны, на изменения процентной ставки. Такой способ определения социальной ставки дисконтирования является корректной мерой общественной альтернативной стоимости капитала для развитых стран, в которых существуют хорошо развитые рынки капитала. При этом социальная альтернативная стоимость капитала меньше либо равна социальному выпуску капитала частного сектора, поскольку предельная частная норма предпочтений во времени измеряется частным выпуском сбережений после налогообложения (которая обычно ниже предельной производительности капитала, измеряемого с учетом налогов). Однако для стран без развитых рынков капитала рассмотренная относительно сложная модель не применима. Для развивающихся стран и стран с переходной экономикой более существенное влияние на формирование ставки дисконтирования оказывают факторы риска. Таким образом, указанное различие значительно ослабляется и допустимо применять единую ставку для оценки проектов в частном и общественном секторах [29].

Экономический аспект проектного анализа международных финансовых организаций

Применение общих подходов анализа издержек и выгод при оценке инвестиционных проектов в развивающихся странах и странах с переходной экономикой приводит к необходимости разработки особых методов, объединяемых понятием экономического аспекта проектного анализа. Глубиной проработки проблем и логичностью представления материала среди публикаций выделяется работа И. Литтла и Дж. Мирлиса «Оценка проектов и планирование в развивающихся странах» 1974 г. [32], до настоящего времени остающаяся одной из наиболее цитируемых. Наиболее известные результаты экономического аспекта проектного анализа, обобщающие богатейший опыт оценки проектов в развивающихся странах, были получены А. Харбергером [25; 29], а также и Дж. П. Гиттингером [20]. В рамках наиболее крупных международных организаций разработаны методики проектного анализа, соответствующие специфическим целям и задачам содействия экономическому росту мировой экономической системы. К их числу относится Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [32], использующая достаточно широкий подход к проектному анализу с более подробным обсуждением проблематики развивающихся стран; Европейский банк реконструкции и развития, концентрирующий внимание на специфических особенностях оценки проектов банками развития в области малого бизнеса, Европейского Сообщества. Наибольшую известность и признание получили подходы к анализу инвестиционных проектов, разработанные Всемирным банком [1; 39; 41], ЮНИДО [2] и ЕС [7].

В рамках ЮНИДО разработана методика проектного анализа «Руководство по подготовке промышленных технико-экономических исследований». Данная методика была построена на

основе обобщения опыта ранее действовавших международных организаций, прежде всего Всемирного банка. Отличительные особенности данной методики определяются спецификой объектов оценки. Анализируемые ЮНИДО проекты относятся главным образом к сфере промышленного развития, т. е. области с достаточно высокими показателями финансовой (а не экономической) эффективности и соответственно в большей степени приближенной к обычным инвестиционным проектам, финансируемым коммерческими банками и другими аналогичными частными финансовыми институтами, а не банками развития. Поэтому возникает возможность предельного упрощения предлагаемых методических подходов к оценке проектов. В частности, достоинством данной методики является представление материала. Разработчикам предлагается последовательно заполнить серию таблиц, образцы которых рассматриваются на едином сквозном примере. В результате пользователи получают легко воспроизводимый и доступный инструмент экономического анализа.

Методические подходы к анализу инвестиционных проектов, разработанные *Всемирным банком*, характеризуются широкими возможностями применения в странах с современной рыночной экономикой. В рамках этой крупнейшей международной организации накоплен уникальный и обширный опыт оценки и финансирования инвестиционных проектов, направленных на создание благоприятных условий для стабильного долговременного экономического роста. Всемирный банк является крупнейшим представителем банков развития, придающих импульс инвестиционному процессу, берущихся за долгосрочное кредитование инвестиционных проектов с высокой степенью риска, но одновременно со значительной социально-экономической результативностью. Следует отметить одну важную особенность механизма финансирования, характерную для банков развития и связанную с активной ролью государства. Поскольку кредитование долгосрочных проектов сопряжено с высокой степенью риска, кредиты и займы предоставляются только при наличии правительственных гарантий.

Основой финансовой жизнеспособности банков развития является детальная оценка инвестиционных проектов, а также активная деятельность на финансовом рынке. В области оценки проектов их важной особенностью является применение целого комплекса аспектов анализа, включая маркетинговый, технический, институциональный, социальный, экологический, финансовый и экономический. Оценка финансовой и экономической эффективности проектов проводится в рамках финансового и экономического аспекта проектного анализа.

Методы экономического аспекта проектного анализа и анализа издержек и выгод достаточно широко распространены в Европе и взаимно дополняют друг друга. В 1999 г. была утверждена методика *Европейского сообщества* «Руководство по применению метода анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов». Несмотря на включение в название методики анализа издержек и выгод, в ней излагается современный вариант этих методов, соответствующий экономическому аспекту проектного анализа. Руководство отличается ясным и предельно лаконичным изложением, что по форме объединяет его с методикой ЮНИДО. Однако, в отличие от последней, важной особенностью данного руководства является выделение экономического анализа в качестве одного из двух направлений оценки проектов, а также детальное обсуждение не только промышленных проектов, но и специфики оценки проектов в других секторах. При подготовке методики активно использовался опыт проектного анализа во Всемирном банке, но для нее характерно упрощенное представление применяемых методов и получаемых результатов.

При определении основных понятий в «Руководстве ...» в [7] делается заключение, что «экономический анализ имеет то же значение, что и анализ издержек и выгод». Тем не менее, понятие анализа издержек и выгод вводится как более общее и рассматривается в качестве концептуальной основы, применяемой к любой систематической количественной оценке проекта с целью определить степень его перспективности с общественной или социальной точки зрения. Экономический анализ определяется как конкретное направление оценки проекта и рассматривается в качестве анализа, предпринимаемого с использованием экономических величин, отражающих ту стоимость, которую общество готово платить за товар или услугу. При этом подчеркивается, что экономический анализ оценивает вклад проекта в экономическое благосостояние страны или регионов, но в терминах микроэкономических

показателей. Оба понятия формируются как противоположные финансовому анализу. Так, анализ издержек и выгод отличается от прямой финансовой оценки тем, что он рассматривает все выгоды (результаты) и издержки (затраты) независимо от того, кому они достаются.

Для расчета показателей экономической эффективности осуществляется переход от финансового анализа к экономическому путем умножения показателей денежных потоков, на основе которых определяется финансовая эффективность, на соответствующие коэффициенты перевода (конверсии), которые определяются как для цен, так и для объемов выгод или издержек для учета соответствующих факторов. В методике выделяются три фазы экономического анализа: поправки на налоги и / или субсидии, на экстерналии (внешние эффекты) и конверсия рыночных цен в расчетные.

Отечественные методики проектного анализа

Методики оценки инвестиционных проектов частно-государственного партнерства, типичных для условий современной рыночной экономики, изначально разрабатывались за рубежом. Затем они были использованы и существенно модифицированы в соответствующих отечественных методиках проектного анализа, прежде всего «Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов (вторая редакция)» [4], методике расчета показателей и применения критериев эффективности инвестиционных проектов, претендующих на получение государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации (разработанная Министерством экономического развития) и методике оценки эффективности крупных проектов, реализуемых при поддержке Инвестиционного фонда РФ (разработанная Министерством регионального развития). Все названные методики базируются на сочетании оценки финансовой и экономической эффективности проектов.

Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов и их отбору для финансирования получили статус официального документа при оценке проектов с участием государства в качестве инвестора и до сих пор остаются основным методическим источником в проектном анализе. Первоначально, в варианте 1994 г., данная методика в значительной мере представляла собой результат восприятия зарубежного опыта оценки инвестиционных проектов. Во втором издании 2000 г. теоретические положения и практические рекомендации были разработаны на новом качественном уровне: введено и детально проработано различие эффективности проекта и участия в проекте; сформулировано различие денежных потоков, в частности, связанных с инвестиционной, операционной и финансовой деятельностью; учтены особенности налогообложения в России; заметно расширено представление общественной эффективности проекта (в частности, введено его новое обозначение в отличие от экономической в предыдущем варианте методики); доработаны разделы, посвященные учету инфляции, неопределенности и риска; основной текст дополнен обширными приложениями и расчетными таблицами. Принципиальной особенностью расчета общественной эффективности в Методических рекомендациях является построение всех показателей денежных потоков независимо от соответствующих показателей коммерческой эффективности. Предлагаемые способы расчетов проиллюстрированы в обширном приложении с несколькими вариантами таблиц, учитывающими различные условия реализации рассматриваемого примера.

В современной российской экономике активное использование механизмов частно-государственного партнерства требует адекватного инструментария для оценки эффективности таких проектов, поскольку государство оказывается в той или иной форме вовлеченным в процесс инвестирования. Министерством экономического развития и торговли РФ в 2006 г. была разработана методика оценки эффективности крупных проектов, реализуемых при поддержке Инвестиционного фонда РФ. Новая методика расчета показателей и применения критериев эффективности региональных инвестиционных проектов, разработанная Министерством регионального развития в 2008 г., также концентрирует внимание на необходимости применения показателя экономической (общественной) эффективности проектов в качестве критерия оценки обоснованности бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда, но на региональном уровне. В названных методиках в качестве одной из узловых выделяется проблема оценки инвестиционных проектов с точки зрения общества в целом, предпринимаются попытки дополнить результаты оценки финансовой (коммерческой) эффективности макро-

экономических и региональных последствий реализации проектов. Детальный анализ этих методик показывает наличие ряда неточностей, заложенных в процедуру оценки, применение несопоставимых и несоответствующих мировому опыту показателей экономической эффективности.

Для методики Министерства экономического развития характерна тенденция приближения к используемой международной практике и значительного упрощения. В основном это не приводит к снижению качества представления информации за исключением потери такого важного понятия, введенного в «Методических рекомендациях...» [4], как эффективность участия в проекте. Важным методическим приемом является выделение количественных критериев оценки проектов для предоставления государственной поддержки и, прежде всего, оценка финансовой эффективности инвестиционного проекта без государственной поддержки.

Методика предполагает качественные и количественные критерии отбора инвестиционных проектов. Среди качественных критериев выделяются: соответствие проекта приоритетам социально-экономического развития, определяемым в Программе социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу и отраслевой стратегии развития соответствующей отрасли, а также наличие положительных социальных эффектов, понимаемых в самом широком смысле, с включением таких эффектов, как улучшение экологической ситуации, создание и улучшение транспортной инфраструктуры, сохранение и развитие научно-технического потенциала. Важной особенностью методики является выделение среди качественных критериев невозможности реализации проекта без государственной поддержки. Для ее обоснования предлагается оценивать эффективность проекта для варианта без государственной поддержки по показателям отрицательной чистой приведенной стоимости и длительного срока окупаемости. Спорным представляется расчет индекса финансовой эффективности проекта (аналога показателя), при котором в числителе и знаменателе для соизмерения во времени применяются разные ставки дисконтирования: для чистого приведенного дохода – стандартная, а для инвестиций – установленная на уровне темпа инфляции в соответствующем периоде.

Понятие экономической эффективности инвестиционного проекта определяется в терминах макроэкономических показателей и оценивается по способности проекта влиять на формирование ВВП экономики и обеспечивать динамику экономического роста. Изменение макроэкономических показателей в результате реализации инвестиционного проекта оценивается по доходам, формирующимся в экономике в результате прямого и косвенного влияния инвестиционного проекта.

Прямой макроэкономический эффект предлагается определять через объем ВВП по использованию, в том числе объем валового накопления, поставок на внутренний рынок потребительских товаров и услуг, экспорта и импорта. Однако фактически он рассчитывается как сумма инвестиций в основной капитал, товарной продукции, производимой на созданных объектах инвестиционного проекта и измеренной в ценах покупателей, и расходов на закупки импортных товаров. Предлагаемый метод расчета характеризуется принципиальными недостатками и вызывает целый ряд возражений.

- Несмотря на заявленную цель определения макроэкономических показателей по доходам, формирование доходов непосредственно не учитывается, такие показатели предприятия, реализующего инвестиционный проект, как амортизация, прибыль, заработная плата, налоги на продукты, не рассматриваются.
- Для расчета показателей по использованию ВВП предпринимается попытка применять показатели определения ВВП производственным методом (в части производимой продукции), однако одновременно не вычитается промежуточный продукт.
- Для оценки результатов производства в методике предлагается применять специфический показатель товарной продукции, достаточно широко использовавшийся для экономических измерений в плановой экономике и в настоящее время распространенный на отдельных предприятиях. В состав товарной продукции входят не только готовая и подготовленная к реализации продукция, но и работы и услуги промышленного характера, произведенные для капитального и жилищно-коммунального строительства и непромышленных нужд предприятия, реализующего проект. Это приводит к потенциальным проблемам повторного

счета капитальных затрат, с одной стороны, и неполного учета выпуска продукции (в соответствии с особенностями метода начисления при определении доходов), с другой стороны.

Отмеченная противоречивость расчета прямого макроэкономического эффекта возникает в связи с особенностями инвестиционного проекта, характеризующего особенности производства, а не использования продукции, тем более не формирования доходов.

Определяемый в методике показатель прироста ВРП, рассчитанный по методу использования, на самом деле таковым не является, поскольку ВВП, исчисляемый методом использования, включает конечное потребление домашних хозяйств и государственных учреждений, валовое накопление основного капитала и экспорт продукции за вычетом импорта. Используемый при расчете показатель товарной продукции проекта искажает показатель ВВП, поскольку включает продукцию, направляемую на промежуточное потребление. Причем степень завышения показателя ВВП тем больше, чем выше доля товаров и услуг, используемых на промежуточное потребление. В крайнем случае, когда вся продукция проекта используется только на промежуточное потребление внутри страны, при нулевом импорте прирост ВВП будет определяться только величиной валового накопления, если же импорт ненулевой, то прирост ВВП будет меньше, чем величина валового накопления. Прирост ВВП определяется корректно лишь в том случае, если вся продукция проекта направляется только на конечное потребление и экспорт.

Таким образом, определяемый в методике прирост ВВП является неким паллиативным показателем, сравнения которого с прогнозными значениями ВВП некорректны. Этот показатель дает завышенную оценку прироста ВВП в случае реализации сырьевых проектов, продукция которых направляется на промежуточное потребление внутри страны, и тем самым ставит в неравные с ними условия проекты, направленные на производство потребительских и экспортных товаров.

Кроме проблемы правильного учета изменения ВВП при расчете прямого экономического эффекта, возникает другая, не менее важная проблема определения самого понятия экономической эффективности инвестиционных проектов. Проведенный выше обзор методик оценки эффективности свидетельствует о накоплении обширного опыта совершенствования методов проектного анализа, в котором показатели финансовой, экономической и бюджетной эффективности измерялись в сопоставимой форме и в терминах показателей микроэкономического уровня отдельных инвестиционных проектов. Рассматриваемая методика отбора проектов для получения государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда в целом соответствует этому опыту по используемой терминологии. Однако по содержанию предлагаемые в методике способы расчета показателя экономической эффективности противоречат как мировому, так и отечественному опыту проектного анализа.

Во-первых, прирост ВВП существенно отличается от показателя чистой приведенной стоимости (или чистого дисконтированного дохода) и других аналогичных показателей эффективности, традиционно используемых при оценке проектов. Таким образом, применение показателя прироста ВВП приводит к несопоставимости с другими показателями эффективности, в частности, финансовой и бюджетной эффективности.

Во-вторых, применение предложенного подхода не позволяет учитывать перераспределительные и внешние эффекты при расчете экономической эффективности проекта; косвенные же эффекты при этом также рассчитываются не в терминах чистого дохода, а в терминах ВВП, что также приводит к их несопоставимости по сравнению с финансовой эффективностью и другими традиционными показателями эффективности.

В новой методике расчета показателей эффективности региональных инвестиционных проектов Министерства регионального развития показатель экономической эффективности проекта рассчитывается на основе прямой валовой добавленной стоимости, которая затем определяется в относительном выражении по отношению к суммарной величине ВВП за аналогичные периоды в базовом варианте (без проекта) и сравнивается с нормативным уровнем, равным 1,2 %, установленным в методике. Однако при таком расчете учитываются лишь прямые приросты валовой добавленной стоимости в результате реализации проекта. Если же учитывать все последствия реализации проекта, возникающие по цепочке межотраслевых связей, учитывающие ограниченность ресурсов и возможности расширения внешнеэкономических связей, то прирост ВВП в результате реализации проекта может существенно отли-

чатся от полученного на основе показателя прямой ВДС. Таким образом, расчет только прямого прироста ВДС может приводить к существенным искажениям, и его применение в качестве основного показателя оценки последствий реализации проекта представляется необоснованным.

В целом, для инвестиционных проектов частно-государственного партнерства, реализующихся в частном секторе, но требующих государственной поддержки, необходима оценка эффективности, базирующаяся на сочетании оценки финансовой и экономической эффективности и формирующая основу механизмов стимулирования участия частного бизнеса в реализации общественно значимых проектов.

Список литературы

1. *Банковское дело и финансирование инвестиций* / Под ред. Н. Брука. Вашингтон: Ин-т экон. развития Всемирного банка, Всемирный Банк, 1995. Т. 1, ч. 2.
2. *Беренс В., Хавранек П. М.* Руководство по подготовке промышленных технико-экономических исследований. М.: АОЗТ «Интерэксперт», 1995.
3. *Виленский П. Л., Лившиц В. Н., Смоляк С. Л.* Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика. М.: Дело, 2002.
4. *Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов* (вторая редакция). М.: Экономика, 2000.
5. *Новикова Т. С.* Анализ общественной эффективности инвестиционных проектов. Новосибирск: ИЭОПП, 2005.
6. *Новикова Т. С.* Методы оценки эффективности инновационных проектов // Инновационный потенциал научного центра: методологические и методические проблемы анализа и оценки / Отв. ред. чл.-корр. РАН В. И. Суслов. Новосибирск, ИЭОПП. 2007. С. 40–63.
7. *Руководство по применению метода анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов*: Пер. с англ. A Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects. DG Regional Policy, European Commission, 1999.
8. *Boardman A., Greenberg D., Vining A., Weimer D.* Cost-benefit analysis: concepts and practice. 3th ed. Upper Saddle River. N. J.: Prentice Hall, 2006.
9. *Brent R. J.* Applied cost-benefit analysis. Cheltenham (UK): Edward Elgar, 1996.
10. *Breton A.* Competitive governments: an economic theory of politics and public finance. Cambridge; N. Y.: Cambridge University Press, 1996.
11. *Chervel M.* L'évaluation économique des projets: Calcul économique publique et planification: les méthodes d'évaluation de projets, nuova edizione. P.: Publisud. 1995.
12. *Commission on Third Airport / 1991 Annual Review.* L.: BAA, 1992.
13. *Dasgupta A. K., Pearce D. W.* Cost-Benefit Analysis: Theory and Practice. L.: Macmillan, 1978.
14. *Dinwiddy C., Teal F.* Principles of cost-benefit analysis for developing countries. Cambridge University Press, 1996.
15. *Document: Flood Control Act / 74th Congress. Sess. II. Chs. 651, 688. June 20, 22, 1936.*
16. *Dreze J., Stern B.* The Theory of Cost-Benefit Analysis // Handbook of public economics / ed. by A. J. Auerbach, M. Feldstein. NHPG, 1985. Vol. 1, 2.
17. *Efficiency in the Public Sector. The Theory and Practice of Cost-Benefit Analysis.* EE, 1993.
18. *Financial and Economic Analysis of Development Projects.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, European Commission, 1997.
19. *Fuguitt D. and Wilcox S. J.* Cost-benefit analysis for public sector decision makers Westport. Conn.: Quorum Books, 1999.
20. *Gittinger J. P.* The Economic Analysis of Agricultural Projects. The World Bank: Washington D. C.; Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982.
21. *Gilpin A.* Environmental economics: a critical overview. N. Y.: John Wiley & Sons, Ltd., 2000.
22. *Gramlich E. M.* Benefit-Cost Analysis of Government Programs. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1981.
23. *Handbook of comparative public budgeting and financial management* / ed. by T. D. Lynch, L. L. Martin. N. Y.: Marcel Dekker, 1993.

24. *Hammerle N.* Private choices, social costs, and public policy: an economic analysis of public health issues. Westport; Conn.: Praeger, 1992.
25. *Handbook of Cost-Benefit Analysis.* Australian Government, Department of Finance and Administration, Finance Circular, 2006. Vol. 1.
26. *Harberger A. C.* Basic Needs versus Distributional Weights in Social Cost Benefit Analysis. University of Chicago, 1978.
27. *Howe C. W.* Benefit-Cost Analysis for Water System Planning. Washington D. C.: American Geophysical Union, 1971.
28. *Irwin L. G.* The Policy Analyst's Handbook: Rational Problem Solving in a Political World. N. Y.: M. E. Sharpe, 2003.
29. *Jenkins G. P., Harberger A. C.* Cost-benefit Analysis of Investment Decisions. Manuel. Canada: Queen's University, 2001.
30. *Johansson P.-O.* Cost-benefit analysis of environmental change. Cambridge; N. Y.: Cambridge University Press, 1993.
31. *Layard R.* Cost-Benefit Analysis. Harmondsworth: Penguin Books, 1972.
32. *Little I. M. D., Mirrless J. A.* Project Appraisal and Planning for Developing Countries. L.: Heinemann, 1974.
33. *Mishan E. J.* Cost-Benefit Analysis. 4th ed. L.: Unwin Hyman, 1998.
34. *The NATA Refresh: Reviewing the New Approach to Appraisal.* Department for Transport. L.: Crown copyright, 2007.
35. *National Cost Benefit Analysis of Proposals to Take Water from the Waitaki River: Final Report.* Meridian Energy Ltd., 2004
36. *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques.* P.: La Documentation Française, Conseil scientifique de l'évaluation, 1996.
37. *Ruegg R.* Delivering Public Benefits with Private-Sector Efficiency through the Advanced Technology Program // *The Advanced Technology Program: Assessing Outcomes* / ed. by C. W. Wessner. Washington D. C.: National Academy Press, 2000.
38. *Sherman F., Goodman A. C., Stano M.* The Economics of Health and Health Care. 5th ed. N. J.: Pearson Prentice Hall, 2007.
39. *Spender J. C.* Publicly Supported Non-Defense R & D: The U.S.A.'s Advanced Technology Program. Gaithersburg M. D.: National Institute of Standards and Technology, 1997.
40. *Strategic options for the evaluation of R&D Programmes of the European Union.* STOA, 1998.
41. *Ward W. A., Deren. B. J.* The Economics of Project Analysis. A Practitioner's Guide. Washington D. C.: EDI, 1991.

Материал поступил в редколлегию 04.02.2009

T. S. Novikova

METHODS OF THE PROJECTS EFFICIENCY ANALYSIS AS A BACKGROUND FOR THE STATE SUPPORT

During transition to an innovative way of development there is a need for development of the special approach for an investment projects evaluation which includes the public efficiency analysis as the major component. The application of such approach is necessary for socially significant projects demanding the state support and the application of special mechanisms of their realization on the basis of principles of the private-public partnership. In this paper the review of foreign and domestic approaches to the cost-benefit analysis and the corresponding analysis of public efficiency is presented.

Keywords: investment projects evaluation, cost-benefit analysis, public efficiency, private-public partnership.