

Л.Э. Лимонов, М.В. Несена, А.А. Семенов

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ СОХРАНЕНИЯ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ¹

Статья посвящена проблемам обоснования государственных инвестиций в проекты сохранения культурного наследия. В качестве кейса рассматривается проект «Сохранение и развитие малых исторических городов и поселений России». В ходе подготовки этого проекта осуществлялась оценка чистой экономической приведенной стоимости, результаты которой позволили обосновать целесообразность его государственного финансирования. При выполнении экономического анализа методом «затраты – выгоды» возникла необходимость в проведении опросов разных целевых групп потенциальных пользователей результатов проекта о «готовности платить» за предлагаемые улучшения. Опросы проводились методом условной оценки в двух исторических городах: Ростове Великом и Чистополе. В статье обсуждаются методические аспекты оценки эффективности государственных инвестиций в российской и зарубежной практике и представлены результаты проведенных опросов и расчетов показателей рассматриваемого проекта.

Ключевые слова: инвестиционные проекты сохранения культурного наследия; финансовый анализ; экономический анализ; оценка «готовности платить»; метод условной оценки

¹ Впервые предварительные результаты данного исследования были в сокращенном виде опубликованы в сборнике докладов XVII Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. См.: Лимонов Л.Э., Несена М.В. Экономическая оценка ex-ante проектов сохранения культурного наследия и развития туризма в малых исторических городах России // XVII Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: В 4 кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. – М.: ИД НИУ ВШЭ, 2017. – Кн. 1. – С. 363–373.

Для цитирования: Лимонов Л.Э., Несена М.В., Семенов А.А. Оценка эффективности проектов сохранения культурного наследия // Регион: экономика и социология. – 2019. – № 4 (104). – С. 295–315. DOI: 10.15372/REG20190413.

ВВЕДЕНИЕ

Вопросам оценки эффективности бюджетных инвестиций, в частности государственных программ и проектов, реализуемых с привлечением бюджетных средств, уделяется большое внимание в современной научной литературе [1; 2; 4; 5; 8]. Проекты с бюджетными инвестициями существенно различаются по своему содержанию, размерам и условиям реализации, что вызывает необходимость широкого обсуждения методических вопросов их оценки в научном и профессиональном сообществах.

Одна из проблем связана с терминологией. В русском языке понятие «эффективность» трактуется очень широко, его содержание покрывает как минимум три понятия, используемых в профессиональной англоязычной литературе по вопросам оценки. Следует различать понятия «efficacy», «effectiveness» и «efficiency». «Efficacy» и «effectiveness» соответствуют оценке достижения целей программы или проекта и их результативности. Понятие «efficiency» применяется при обосновании затрат (costs) по программе или проекту в сравнении с выгодами (benefits) в терминах общепринятых норм (value for money) и позволяет ответить на вопрос, оправданно ли привлечение государственных средств. В частности, в Методике оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, утвержденной приказом Министерства экономического развития РФ от 24 февраля 2009 г. № 58², речь идет об оценке efficacy и effectiveness, а в Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов, утверж-

² См.: Методика оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения. Утв. приказом Министерства экономического развития РФ от 24 февраля 2009 г. № 58. – URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fep/prikaz58>.

денных Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ, Государственным комитетом РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике 21 июня 1999 г. № ВК 477³, эффективность рассматривается как *efficiency*, что предполагает проведение финансового и экономического анализа. Именно такой подход к оценке эффективности применяется нами при оценке конкретного инвестиционного проекта в данном исследовании.

Второй момент, требующий обсуждения в профессиональном сообществе, связан с необходимостью пересмотра действующих Методических рекомендаций по оценке эффективности инвестиционных проектов, принятых в 1999 г. Несмотря на их глубокое и многогранное методическое содержание, на знание и использование методологии анализа «затраты – выгоды», применяемой в международной практике при оценке государственных проектов, они не дают ясного ответа на многие практические вопросы, связанные с оценкой проектов, а кроме того, частично уже устарели. Например, в этих рекомендациях много внимания уделяется вопросам инфляции, хотя понятно, что жизненный цикл многих проектов составляет 20–30 лет и иметь надежный прогноз инфляции на такой срок не представляется возможным, что порождает необходимость проведения расчетов в «реальном выражении», но с учетом многообразия эффектов для общества, включая население, деловое сообщество и государство. При этом из рекомендованных к учету эффектов для населения в документе значатся только «воздействие осуществления проекта на здоровье населения» и «экономия времени населения на коммуникации, обусловленная реализацией проекта в области транспорта и связи»⁴. Таким образом, вопросы оценки широкого круга социально значимых проектов, в том числе проектов, связанных с сохранением и использованием культурного наследия, не нашли своего отражения в данных Методических рекомендациях.

³ См.: *Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов*, утвержденные Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ, Государственным комитетом РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике 21.06.1999 № ВК 477. – М.: Экономика, 2000.

⁴ Там же.

В России до недавнего времени мероприятия по сохранению культурного наследия финансировались из государственного бюджета без обоснования их эффективности на этапах подготовки и завершения. Между тем вопросы использования объектов культурного наследия должны рассматриваться и с экономической, и с финансовой точек зрения как в контексте генерирования доходов для сохранения этих объектов и устойчивого функционирования использующих их учреждений культуры, так и в более широком плане – в плане развития туризма, способствующего социально-экономическому развитию соответствующих территорий. Например, для ряда малых исторических городов России, утративших промышленный потенциал в ходе постсоветской трансформации, развитие культурно-познавательного туризма на основе реставрации, сохранения и нового использования имеющихся у них памятников культуры зачастую рассматривается в качестве важнейшего источника возрождения этих городов и социально-экономического развития местных сообществ. Поэтому в российской практике назрела необходимость в экономической оценке проектов, связанных с культурным наследием. Отсутствие практического опыта, широкого обсуждения подходов в академической среде и соответствующего накопления знаний в области экономики культурного наследия (*economics of cultural heritage*), а также пробелы в методической литературе, в частности в Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов, указывают на то, что следует обратиться к лучшей международной практике и на ее основе разработать подходы к проектам и программам, которые реализуются в России.

Данная статья написана на материалах проекта, посвященного экономической оценке памятников истории и культуры для обоснования целесообразности их реставрации и последующего нового использования. В 2016 г. Министерство культуры РФ отобрало по итогам конкурса девять городов для реализации проекта «Сохранение и развитие малых исторических городов и поселений России». Целью проекта являлось содействие социальному и экономическому развитию этих городов путем инвестиций в сохранение и использование их культурного наследия, что в сочетании с другими необходимыми

мероприятиями должно способствовать развитию культурно-познавательного туризма в этих городах, росту занятости и увеличению доходной базы. Проект включает подпроекты «больших инвестиций» в комплексную реставрацию, реконструкцию и благоустройство крупных фрагментов исторической части городов и подпроекты «малых инвестиций», направленные на повышение привлекательности и доступности отдельных культурно-исторических памятников и на модернизацию учреждений культуры. Города, участвующие в проекте по направлению «большие инвестиции», – Выборг, Гороховец, Торжок и Чистополь, по направлению «малые инвестиции» – Арзамас, Ростов Великий, Старая Русса, Суздаль и Тутаев. Обоснование эффективности данного проекта на этапе его подготовки потребовало проведения опросов населения этих городов и посещающих их туристов для определения «готовности платить» (*willingness to pay*), т.е. полезности предлагаемых улучшений. Такой подход к оценке проектов в сфере сохранения культурного наследия и применение эмпирической оценки «готовности платить» к оценке выгод от реализации рассматриваемого проекта являются новыми для российской практики, хотя используются в ряде стран для обоснования финансирования проектов в сфере культуры и сохранения культурного наследия, а также для государственной поддержки сферы культуры в целом [2; 3; 7–11].

АНАЛИЗ «ЗАТРАТЫ – ВЫГОДЫ»

Согласно современной международной практике в рамках технико-экономического обоснования любого крупного инвестиционного проекта, выполняемого на средства государственных грантов, грантов, финансируемых международными организациями (ЕС, Всемирным Банком и др.), необходимо провести оценку его эффективности (*efficiency*) с помощью финансового и экономического анализа.

При проведении финансового анализа проекта мы должны, строго говоря, соотнести финансовые затраты (*financial costs*) и финансовые выгоды (*financial benefits*), которые рассматриваются с точки зрения экономического агента, предоставляющего товары и услуги по про-

екту. В рамках же экономического анализа рассматриваются все выгоды и затраты, возникающие в результате реализации проекта для населения, делового сообщества и государства, учтенные в денежном выражении [5]. Поэтому метод «затраты – выгоды», используемый для оценки эффективности проектов в экономическом анализе, называется еще социальным анализом «затраты – выгоды» [2].

Данный подход к оценке эффективности не является новым для российской практики. В Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов для оценки эффективности проекта в целом предлагается проведение оценки коммерческой эффективности проекта и его общественной (социально-экономической) эффективности. И так же как в отношении проектов, финансируемых Европейским союзом, критерием для выделения грантовых средств является положительная экономическая чистая приведенная стоимость при невозможности обеспечить положительную финансовую чистую приведенную стоимость, российские Методические рекомендации предписывают государственное участие в тех случаях, когда проект не является коммерчески эффективным, но демонстрирует общественную или социально-экономическую эффективность по показателю чистой приведенной стоимости. Таким образом, оценка общественной (социально-экономической) эффективности проектов, предусмотренная российскими Методическими рекомендациями, является адаптацией метода анализа «затраты – выгоды». Но в изложении метода в данных Методических рекомендациях, к сожалению, есть пробелы. Среди них – отсутствие микроэкономического обоснования метода и, соответственно, вытекающих из него правил: правил использования «скрытых» цен для неэффективных рынков, оценки «нерыночной» ценности для общественных благ, учета в анализе воздействий на вторичные рынки и т.д. [2].

Анализ «затраты – выгоды» – это метод оценки любых государственных интервенций (программ, мер государственного регулирования экономики, субсидий, налоговых и других льгот, проектов, выполняемых с привлечением бюджетных средств и проч.), позволяющий количественно в денежном выражении представить ценность всех последствий рассматриваемой интервенции для всех членов об-

щества. Агрегированная ценность рассматриваемой интервенции измеряется ее чистым социальным эффектом (выгодами) [2]:

$$Net\ Benefits = ENPV = PV(Benefits) - PV(Costs), \quad (1)$$

где $ENPV$ – экономическая чистая приведенная стоимость; $PV(Benefits)$ – приведенная стоимость выгод; $PV(Costs)$ – приведенная стоимость затрат.

В общем случае затраты и выгоды по проекту определяются следующим образом. Затраты проекта измеряются альтернативными издержками (opportunity costs) – стоимостью товаров и услуг, которые были бы произведены рассматриваемыми ресурсами (земля, рабочая сила и капитал) при отсутствии интервенции. Если рассматриваемые ресурсы не предполагаются к альтернативному использованию, в качестве затрат рассматриваются непосредственные затраты по проекту [2].

Выгоды от проекта измеряются стоимостью дополнительных продуктов, созданных в результате его реализации. Валовая стоимость результатов проекта измеряется суммой, которую потребители готовы за них заплатить. Рыночные цены являются мерой такой «готовности платить», если рассматриваемые рынки эффективны и произведенные продукты представляют собой материальное благо. Оценка «готовности платить» усложняется, если рассматриваемые рынки не являются эффективными (присутствуют экстерналии, монополии, асимметрия информации и т.д. – тогда используются «скрытые» цены, shadow prices), а также если произведенное в результате проекта благо является общественным, т.е. имеет нерыночную ценность [2].

Именно со вторым обстоятельством связана сложность оценки проектов сохранения культурного наследия. В частности, в рассматриваемом проекте «Сохранение и развитие малых исторических городов и поселений России» продукты и услуги сферы культуры, а также результаты благоустройства городов имеют нерыночную ценность, поскольку являются общественным благом. Для оценки спроса в таких случаях применяют методы или «заявленного предпочтения» (stated preference), или «выявленного предпочтения» (revealed preference). Метод выявленного предпочтения позволяет получить оценки «готовности платить» за продукты сферы культуры на основе реальных рыночных наблюдений, например учитывая стоимость входной

платы в музеи. Оценки «готовности платить» на основе заявленного предпочтения можно получить, например, методом условной оценки, который требует проведения социологического опроса. Идея метода состоит в том, что гражданам предлагается сценарий, предполагающий качественные и количественные изменения общественного блага, и затем их напрямую опрашивают, сколько они были бы готовы пожертвовать на реализацию предлагаемых улучшений [6; 11]. Полученная методом условной оценки «готовность платить» применяется для расчетов выгод от использования культурного наследия, продуктов сферы культуры, благоустройства городских общественных пространств.

ОЦЕНКА ВЫГОД ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Еще одной особенностью оценки государственных проектов сохранения культурного наследия (исторических городов) является использование концепции полной экономической стоимости (total economic value), составляющими которой являются ценность культурного наследия для пользователей (use value benefits) и ценность для непользователей (non-use value benefits) [9]. Так, если мы говорим о сохранении исторических городов, то ценность для пользователя неразрывно связана с его посещением конкретного города и состоит в получении эстетических и познавательных впечатлений. Но важной выгодой проекта является также ценность его результатов для непользователей. Данная ценность не связана с непосредственным посещением города и зависит от ряда факторов, в том числе от удовлетворения самим фактом существования этого города (existence value), от его роли в истории и культуре страны (bequest benefit), от его международной известности и престижа (prestige benefit), от образовательных функций, которые он выполняет (educational benefit), а также от удовлетворения возможностью посещения этого города когда-либо в будущем (option value). Таким образом, число непользователей, для которых результаты данного проекта представляют ценность, может

намного превосходить число непосредственных пользователей результатов проекта.

Агрегированная ценность для пользователей в общем случае⁵ оценивается как произведение числа пользователей на величину «готовности платить»:

$$Use\ value\ benefits = Number_{users} \cdot WTP_{users}, \quad (2)$$

где *Use value benefits* – агрегированная ценность для пользователей; $Number_{users}$ – число пользователей; WTP_{users} – величина «готовности платить» пользователей.

Агрегированная величина ценности для непользователей соответственно определяется как

$$Non-use\ value\ benefits = Number_{non-users} \cdot WTP_{non-users}, \quad (3)$$

где *Non-use value benefits* – агрегированная ценность для непользователей; $Number_{non-users}$ – число непользователей; $WTP_{non-users}$ – величина «готовности платить» непользователей.

Таким образом, для того чтобы оценить выгоды, связанные с культурным наследием, нам необходимо получить оценки «готовности платить» со стороны как пользователей – в данном проекте это жители исторических городов и посещающие эти города туристы, так и непользователей, к которым можно отнести всех остальных жителей РФ, поскольку проект имеет общероссийское значение и финансируется из федерального бюджета.

В ходе подготовки проекта «Сохранение и развитие малых исторических городов и поселений России» была возможность провести опросы только в городах – участниках проекта, т.е. среди потенциальных пользователей результатов предлагаемых улучшений – жителей и туристов. Для оценки «готовности платить» непользователей пришлось привлечь результаты аналогичных исследований, в частности результаты Т. Хансен [4] и А.К. Ласт [6]. Проведенные этими авторами эмпирические исследования выявили, что лица с высшим образованием в большей степени «готовы платить» за финансиро-

⁵ Если для оценки «готовности платить» используется среднее или медианное значение, полученное методом условной оценки.

вание сферы культуры и отношение «готовности платить» пользователей и непользователей составляет приблизительно 3:1 [4] и 2:1 [6]. Для оценки проекта «Сохранение и развитие малых исторических городов и поселений России» было сделано консервативное допущение, что «готовность платить» пользователей и непользователей в России составляет 5:1, при этом в качестве непользователей, которые «готовы платить», рассматривались только граждане, относящиеся к экономически активному населению и имеющие высшее образование. Полученная в результате оценка опирается на пессимистическое допущение относительно численности непользователей и их «готовности платить». Подтверждение эффективности рассматриваемого проекта при столь жестких допущениях позволяет сделать вывод об устойчивости результатов оценки эффективности.

В ходе подготовки проекта, к сожалению, также не было возможности провести опросы во всех городах-участниках. Поэтому для опросов были выбраны города – представители групп «малых» и «больших» инвестиций: Ростов Великий и Чистополь.

ОЦЕНКИ «ГОТОВНОСТИ ПЛАТИТЬ», ПОЛУЧЕННЫЕ МЕТОДОМ УСЛОВНОЙ ОЦЕНКИ

В опросах использовалась доступная выборка. Метод проведения опроса – очное индивидуальное анкетирование. Российские и иностранные туристы опрашивались в главных музеях исторических городов (в Ростове – в Кремле, в Чистополе – в Историко-архитектурном музее-заповеднике) сотрудниками музея. Опросы жителей городов проводились двумя способами: на улицах волонтерами и в Ростове Великом дополнительно консультантом по окончании фокус-групп с предпринимателями, гражданскими активистами, представителями администрации города и общественных организаций. Фокус-группы были посвящены оценке возможных социальных эффектов воздействия проекта, т.е. их участники были хорошо информированы о содержании проекта.

Всем респондентам предлагалась анкета, начинающаяся с краткого описания проекта и указания цели проводимого опроса. За ис-

ключением участников фокус-групп, дополнительных разъяснений для респондентов по содержанию проекта не делалось.

В анкете респондентам предлагалось выбрать приоритеты развития города в соответствии с целями проекта в отношении «больших» и «малых» инвестиций: «Какие усовершенствования вы бы рекомендовали сделать в городе для того, чтобы он стал более привлекательным?». Следующим в анкете шел вопрос о «готовности платить» в формулировке: «Если бы данные улучшения согласно вашему предложению могли бы быть осуществлены и вы захотели бы сделать пожертвование, то какую сумму в денежном выражении вы бы внесли? Выберите один вариант ответа: а) 0 руб.; б) 50 руб.; в) 100 руб.; г) 150 руб.; д) 200 руб.; е) более 200 руб. Если ответ (е), то укажите, пожалуйста, сумму».

Статистика по оценке «готовности платить» местных жителей в зависимости от способа проведения интервью представлена в табл. 1. Результаты, приведенные в этой таблице, показывают различие средних значений выявленной «готовности платить» в 30 раз между группами информированных и неинформированных респондентов, т.е. опрошенных консультантом во время фокус-групп и волонтерами на улице. Сильные различия статистики по группам информированных и неинформированных респондентов в Ростове Великом доказывают необходимость лучшего информирования населения о содержании

Таблица 1

Статистика «готовности платить» (WTP) местных жителей в зависимости от способа проведения интервью

Показатель	Ростов Великий		Чистополь
	Опрос после фокус-групп	Анкета распространялась волонтерами	Анкета распространялась волонтерами
Средняя WTP, руб.	3767	132	161
Медианная WTP, руб.	1750	100	150
Стандартное отклонение	4959	195	169
Число опрошенных	32	56	151

Таблица 2

Статистика выборок Ростова и Чистополя по «готовности платить» (WTP) целевых групп

Показатель	Ростов			Чистополь		
	Местные жители	Российские туристы	Иностранные туристы	Местные жители	Российские туристы	Иностранные туристы
Средняя WTP, руб.	132,14	255,88	155,00	161,26	341,56	441,30
Медианная WTP, руб.	100,00	125,00	150,00	150,00	200,00	200,00
Стандартное отклонение	194,80	430,22	15,26	168,74	480,57	552,61
Кол-во наблюдений	56	51	30	151	77	23

и предполагаемых результатах проекта. При этом для оценки эффективности проекта использовалась только оценка «готовности платить» неинформированных респондентов. Различие средних значений «готовности платить» неинформированных респондентов в Ростове Великом и Чистополе может быть объяснено различием содержания и размера проектов «малых» и «больших» инвестиций.

В таблице 2 представлена статистика «готовности платить» для всех целевых групп пользователей в Ростове Великом и Чистополе. Результаты, приведенные в таблице, показывают удовлетворительные различия в средних значениях «готовности платить» между городами, участвующими в подпроектах «больших» и «малых» инвестиций. При этом в статистических результатах выборок заметны высокие значения стандартных отклонений. Для того чтобы снизить их, из выборки были удалены «выбросы» – слишком высокие значения «готовности платить».

Для оценки ценности проекта для пользователей (use value benefits) были использованы средние значения «готовности платить», полученные после удаления из выборки «выбросов» (табл. 3).

Сопоставление средних значений «готовности платить», полученных методом заявленного предпочтения (см. табл. 3), с оценками, полученными методом выявленного предпочтения (средневзвешенная цена за билет в музей; табл. 4 и 5), показывает, что метод

Таблица 3

**Статистика выборок Ростова и Чистополя по «готовности платить» (WTP)
целевых групп после удаления «выбросов»**

Показатель	Ростов			Чистополь		
	Местные жители	Российские туристы	Иностранные туристы	Местные жители	Российские туристы	Иностранные туристы
Средняя WTP, руб.	100,00	123,33	155,00	136,27	158,46	175,00
Медианная WTP, руб.	100,00	100,00	150,00	150,00	150,00	175,00
Стандартное отклонение	99,53	60,16	15,26	63,06	118,77	92,75
Кол-во наблюдений	54	45	30	142	65	18

Таблица 4

Статистика посещений музея Ростовского кремля по категориям

Показатель	Дети	Иностранные туристы	Взрослые российские посетители
Цена билета, руб.	0	150	70
Число посетителей по категориям	30 404	18 015	303 660
Доля категории в общем числе посетителей	0,086	0,051	0,862
Выявленное предпочтение, руб.	68		

Таблица 5

**Статистика посещений Историко-архитектурного музея-заповедника
в Чистополе по категориям**

Показатель	Дети до 7 лет	Студенты, пенсионеры и дети школьного возраста	Взрослые
Цена билета, руб.	20	50	80
Число посетителей по категориям	2 100	14 500	8 270
Доля категории в общем числе посетителей	0,084	0,583	0,333
Выявленное предпочтение, руб.	57		

заявленного предпочтения дает более высокие значения оценок, что говорит в пользу метода условной оценки и свидетельствует о ценности мероприятий, предлагаемых проектом.

АЛГОРИТМ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Для анализа *ex ante* «затраты – выгоды» в качестве первичных рынков рассматривались рынки культурных продуктов и услуг, а также туризма. Вторичные рынки (сфера услуг, транспорт, жилье и т.д.) не рассматривались, поскольку предполагалось, что они являются эффективными, поэтому эффекты от проекта для них в соответствии с правилом анализа «затраты – выгоды» не учитываются. Экономический анализ выполнялся в шесть этапов [2].

1. *Определение альтернатив для подпроектов.* Альтернативой для подпроектов во всех исторических городах – участниках проекта являлось сохранение статус-кво как у отобранных фрагментов городской структуры и территорий благоустройства, так и у учреждений культуры.

2. *Определение юрисдикций, затраты и выгоды которых рассматриваются в анализе.* Для применения метода «затраты – выгоды» необходимо определить юрисдикции, с позиций интересов которых будет проводиться анализ [2]. Поскольку в проекте «Сохранение и развитие исторических городов и поселений России» предполагается участие трех уровней – федерального, регионального и муниципального, анализ включал оценку выгод и затрат для каждого из этих уровней. Федеральному уровню соответствовала оценка эффективности всего проекта, региональному – оценка эффективности комплекса подпроектов в отобранных исторических городах региона, муниципальному – оценка эффективности комплекса подпроектов в каждом из отобранных исторических городов.

3. *Определение категорий воздействия проекта, отбор показателей для измерения этого воздействия.* Категориями воздействия проекта являются удовлетворенность созданными улучшениями у пользова-

телей (для юрисдикций всех уровней) и у непользователей (для федерального и регионального уровней), доходы и расходы учреждений культуры, доходы и расходы сферы туризма и гостеприимства. Для оценки воздействия использовались следующие показатели:

- ценность для пользователей (use value benefits);
- ценность для непользователей (non-use value benefits);
- прирост доходов учреждений культуры от основной деятельности (не включая финансирование из государственных или муниципальных бюджетов);
- прирост налоговых поступлений в бюджеты разных уровней (в качестве выгод от проекта);
- прирост расходов учреждений культуры на заработную плату, коммунальные услуги и другие статьи, по которым произошли изменения в результате реализации проекта;
- налоговый приток в федеральный бюджет в качестве результата развития туризма. Он измерялся как налог на добавленную стоимость от всех денежных поступлений от туризма, которые оценивались как произведение расходов туристов на дестинациях и прогнозируемого роста туристических потоков;
- остаточная стоимость капитальных вложений для объектов, участвующих в «больших» инвестициях.

В анализе «затраты – выгоды» по всем категориям воздействия проекта и соответствующим показателям оценены величины приростов как результат сравнения состояний «с проектом» и «без проекта».

4. *Прогнозирование воздействия на жизненный цикл проекта.* Все социальные затраты и выгоды спрогнозированы на 20 лет. Денежное выражение всех воздействий проекта оценено в постоянных ценах. В качестве корректных использованы рыночные цены. Возможность использования «скрытых» цен (shadow prices) рассматривалась, но состояние рынка труда и, соответственно, уровень безработицы в городах и регионах позволяют принять рыночную цену в качестве корректной. Состояние других рынков, например рынка строительных материалов, не изучено, поэтому для упрощения анализа они также считались эффективными.

5. *Дисконтирование затрат и выгод для получения приведенных величин.* Приведенные величины затрат и выгод получены с использованием социальной ставки дисконтирования. Остаточная стоимость капитальных вложений (horizon value) рассчитана как дисконтированная стоимость реконструкции на момент окончания жизненного цикла проекта [2].

6. *Расчет чистой приведенной стоимости.* Экономическая чистая приведенная стоимость проекта (ENPV) рассчитывается как разность приведенной стоимости всех выгод проекта и приведенной стоимости всех затрат по формуле (1). Экономическая норма доходности (ERR) рассчитывается как процентная ставка, при которой экономическая чистая приведенная стоимость равна 0.

После проведения основных расчетов был выполнен анализ чувствительности по «критическим переменным», вариация которых может влиять на оценки эффективности. В качестве таких переменных рассматривались величина туристического потока, величина «готовности платить» и величина расходов учреждений культуры.

Поскольку данный проект рассматривался в качестве пилотного и оценка его эффективности проводилась при отсутствии данных о реализованных аналогичных проектах, что не позволило сделать допущения о вероятностных распределениях переменных, оценка рисков проводилась качественно экспертным путем.

ВЫВОДЫ

На основе предложенной методики были выполнены расчеты, которые показали, что на федеральном уровне проект «Сохранение и развитие малых городов и поселений России» является обоснованным с точки зрения общества, поскольку имеет положительную экономическую чистую приведенную стоимость 6694,39 млн руб. и экономическую внутреннюю норму доходности 11% (в реальном выражении), что выше социальной нормы дисконтирования (табл. 6).

Согласно проведенному анализу проект имеет достаточно высокие показатели эффективности на региональном и муниципальном уровнях благодаря тому, что основное финансирование всех работ

Таблица 6

Приведенная стоимость агрегированных социальных выгод и затрат

Социальные выгоды и затраты	Приведенная стоимость, млн руб.
<i>Выгоды</i>	
Ценность для пользователей	6 971,81
Ценность для непользователей	10 835,21
Налоги в федеральный бюджет (всех учреждений культуры)	174,98
Доходы (федеральных учреждений культуры)	193,37
Налоги от туризма (НДС)	722,04
Остаточная стоимость капитального строительства (федеральная собственность)	156,96
В с е г о выгоды	19 050,54
<i>Затраты</i>	
Инвестиции	11 571,60
Расходы учреждений культуры (федерального подчинения)	802,15
В с е г о затраты	12 356,16
Чистые выгоды (экономическая NPV)	6 694,39
Отношение выгоды/затраты	1,54
Экономический IRR, %	11

будет осуществляться на федеральном уровне. Особенно высокую экономическую чистую приведенную стоимость имеют подпроекты, реализуемые в Выборге, Чистополе, Суздале и Ростове. Различия эффектов на региональном и муниципальном уровнях объясняются принадлежностью учреждений культуры и объектов культурного наследия к тому или другому уровню. В целом, с точки зрения муниципалитетов и регионов инвестиции в мероприятия, предлагаемые в рамках проекта, также представляются эффективными. Это неудивительно, если учесть, что основное финансирование по проекту поступает в регионы и города в качестве грантов из федерального бюд-

жета, а региональные и муниципальные власти, а также деловое сообщество его только софинансируют в части некоторых мероприятий.

Анализ чувствительности проекта показал, что в целом на федеральном уровне он имеет высокую чувствительность к оценке «готовности платить». Проект имеет отрицательное значение экономической чистой приведенной стоимости при снижении «готовности платить» в реальном выражении в 2 раза по сравнению с оценками, полученными на основе опросов. На региональном и муниципальном уровнях показатели эффективности проявляют заметную чувствительность к расходам учреждений культуры. Для некоторых городов увеличение расходов в 1,5–2 раза приводит к отрицательным значениям экономической чистой приведенной стоимости.

Экономический анализ, выполненный на стадии подготовки рассмотренного пилотного проекта, продемонстрировал возможности проведения экономического анализа государственных проектов в сфере культуры и сохранения культурного наследия с учетом особенностей России и наметил, с точки зрения авторов, пути расширения методики оценки общественной (социально-экономической) эффективности, определенной Методическими рекомендациями по оценке эффективности инвестиционных проектов. В ходе выполнения данной работы удалось применить принципы анализа «затраты – выгоды» с использованием оценок «готовности платить», полученных методом условной оценки, оценить *ex ante* эффективность рассматриваемого инвестиционного проекта сохранения и использования культурного наследия исторических городов России и, таким образом, обосновать целесообразность его государственного финансирования.

Список источников

1. *Мельников Р.М.* Оценка эффективности общественно значимых инвестиционных проектов методом анализа издержек и выгод: Учеб. пособие. – М.: Проспект, 2016. – 240 с.
2. *Boardman A., Greeberg D.H., Vining A.R., Weimer D.L.* Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice. – 5th ed. – Cambridge University Press, 2018. – 586 p.

3. *Gleaser E.* Social Capital and Urban Growth / NBER Working Paper 14374. – 2008.
4. *Hansen T.* The willingness-to-pay for the Royal Theater in Copenhagen as a public good // *Journal of Cultural Economics*. – 1997. – No. 21. – P. 1–28.
5. *Investment Project Financing Economic Analysis Guidance Note*. – World Bank, 2013.
6. *Last A.K.* The Monetary Value of Cultural Goods: A Contingent Valuation Study of the Municipal Supply of Cultural Goods in Lüneburg, Germany / University of Lüneburg. Working Paper Series in Economics. – 2007. – No. 63.
7. *Navrud S., Ready R.C.* Valuing Cultural Heritage. – Cheltenham, 2002.
8. *Pagiola S.* Economic Analysis of Investments in Cultural Heritage: Insights from Environmental Economics / Environmental Department. – World Bank, 2016.
9. *The Economics of Uniqueness: Investing in Historic City Cores and Cultural Heritage Assets for Sustainable Development* / Ed. by G. Licciardi and R. Amir-tahmasebi. – Washington: World Bank, 2012. – 331 p.
10. *Throsby D.* Determining the value of cultural goods: How much (or how little) does contingent valuation tell us? // *Journal of Cultural Economics*. – 2003. – No. 3. – P. 275–285.
11. *Throsby C.D., Withers G.A.* Measuring the demand for the arts as a public good: Theory and empirical results // *Economics of Cultural Decisions* / Ed. by W.S. Hendon and J.L. Shanahan. – Cambridge: Abt Books, 1983. – P. 177–191.

Информация об авторах

Лимонов Леонид Эдуардович (Россия, Санкт-Петербург) – доктор экономических наук, профессор, руководитель магистерской программы «Городское развитие и управление» НИУ ВШЭ-Санкт-Петербург, генеральный директор АНО МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (199005, Санкт-Петербург, ул. 7-я Красноармейская, 25, e-mail: limonov@hse.ru).

Несена Марина Васильевна (Россия, Санкт-Петербург) – кандидат экономических наук, доцент НИУ ВШЭ-Санкт-Петербург, старший научный сотрудник АНО МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (199005, Санкт-Петербург, ул. 7-я Красноармейская, 25, e-mail: mnesena@hse.ru).

Семенов Александр Андреевич (Россия, Санкт-Петербург) – заместитель генерального директора Фонда инвестиционных строительных проектов Санкт-Петербурга (e-mail: semenov@fisp.spb.ru).

DOI: 10.15372/REG20190413

Region: Economics & Sociology, 2019, No. 4 (104), p. 295–315

L.E. Limonov, M.V. Nesena, A.A. Semenov

EVALUATING THE PERFORMANCE OF CULTURAL HERITAGE CONSERVATION PROJECTS

This article deals with the justification for public investment in cultural heritage conservation projects. As a case study, we consider the Preservation and Development of Russia's Small Historic Towns and Settlements Project. Its drafting was accompanied by a calculation of the project's net present value, which made it possible to justify the feasibility of public funding. During a cost-benefit analysis, we found a need for polling different target groups of potential project users on their willingness to pay for the proposed improvements. To this end, we carried out contingent valuation surveys in two historical cities – Rostov Veliky and Chistopol. The article further discusses the methodological aspects of evaluating the efficiency of public investment in Russia and abroad, presents the results of the surveys, and provides various calculations for the project under review.

Keywords: investment cultural heritage conservation projects; financial analysis; economic analysis; willingness-to-pay assessment; contingent valuation method

For citation: *Limonov, L.E., M.V. Nesena & A.A. Semenov. (2019). Otsenka effektivnosti proektov sokhraneniya kulturnogo naslediya [Evaluating the performance of cultural heritage conservation projects]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 4 (104), 295–315. DOI: 10.15372/REG20190413.*

References

1. *Melnikov, R.M. (2016). Otsenka effektivnosti obshchestvenno znachimykh investitsionnykh proektov metodom analiza izderzhek i vygod: uchebnoe posobie [Performance evaluation of socially significant investment projects]. Moscow, Prospekt Publ., 240.*
2. *Boardman, A., D.H. Greeberg, A.R. Vining & D.L. Weimer. (2018). Cost-benefit analysis. Concepts and practice, 5th Edition. Cambridge University Press, 586.*

3. *Gleaser, E.* (2008). Social Capital and Urban Growth. NBER Working Paper 14374.
4. *Hansen, T.* (1997). The willingness-to-pay for the Royal Theater in Copenhagen as a Public Good. *Journal of Cultural Economics*, 21, 1–28.
5. *Investment Project Financing Economic Analysis Guidance Note.* (2013). World Bank.
6. *Last, A.K.* (2007). The Monetary Value of Cultural Goods: A Contingent Valuation Study of the Municipal Supply of Cultural Goods in Lüneburg, Germany. University of Lüneburg. Working Paper Series in Economics, 63.
7. *Navrud, S. & R.C. Ready.* (2002). Valuing Cultural Heritage. Cheltenham.
8. *Pagiola, S.* (2016). Economic Analysis of Investments in Cultural Heritage: Insights from Environmental Economics. Environmental Department. World Bank.
9. *Licciardi, G. & R. Amirtahmasebi* (Eds.). (2012). The Economics of Uniqueness. Investing in Historic City Cores and Cultural Heritage Assets for Sustainable Development. Washington, World Bank, 331.
10. *Throsby, D.* (2003). Determining the value of cultural goods: how much (or how little) does contingent valuation tell us? *Journal of Cultural Economics*, 3, 275–285.
11. *Throsby, C.D., G.A. Withers; W.S. Hendon & J.L. Shanahan* (Eds.). (1983). Measuring the Demand for the Arts as a Public Good: Theory and Empirical Results. *Economics of Cultural Decisions*. Cambridge, Abt Books, 177–191.

Information about the authors

Limonov, Leonid Eduardovich (Saint-Petersburg, Russia) – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Head of Master’s Program at NRU HSE Saint-Petersburg, Director General of NGO ICSER «Leonief Center» (25, 7th Krasnoarmeyskaya st., Saint-Petersburg, 190005, Russia, e-mail: limonov@hse.ru).

Nesena, Marina Vasilyevna (Saint-Petersburg, Russia) – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor at NRU HSE Saint-Petersburg, Senior Researcher at NGO ICSER «Leontief Center» (25, 7th Krasnoarmeyskaya st., Saint-Petersburg, 190005, Russia, e-mail: mnesena@hse.ru).

Semenov, Aleksandr Andreevich (Saint-Petersburg, Russia) – Deputy Director General of the Saint-Petersburg Foundation for Investment Construction Projects (e-mail: semenov@fsp.spb.ru).

Поступила в редколлегию 25.07.2019.

После доработки 23.09.2019.

Принята к публикации 25.09.2019.