

Использование социальных облигаций в проектах развития социальной инфраструктуры Арктической зоны Российской Федерации: проблемы и перспективы

Use of social bonds in projects of development of social infrastructure of the Arctic zone of the Russian Federation: problems and prospects

Воротников А.М.

канд. хим. наук, доцент кафедры государственного регулирования экономики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Эксперт экспертного Центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Vorotnikov A. M.

Candidate of chemical Sciences, associate Professor of the Department of state regulation of Economics of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, expert of the PORA expert center (Arctic development Project office)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Агаджанова К.А.

Председатель Комитета по финансам Московского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»
e-mail: gadjanovaka@gmail.com

Agadzhanova K.A.

Chairman of the Finance Committee of the Moscow regional branch of the all-Russian public organization "Business Russia»
e-mail: agadzhanovaka@gmail.com

Аннотация

Процессы модернизации и успешного развития Арктической зоны Российской Федерации во многом связаны с эффективным решением проблем создания и развития социальной инфраструктуры. Решение данной проблемы возможно с использованием нового финансового инструмента – социальных облигаций. Он, с одной стороны, стимулирует привлечение средств частного сектора, а с другой, повышает эффективность социальных инвестиций. В условиях международных санкций, замедления темпов экономического роста и обострения социальных проблем, инструмент социальных облигаций станет одним из механизмов развития социального предпринимательства в России и позволит развить социальную инфраструктуру Арктической зоны Российской Федерации.

Annotation. The processes of modernization and successful development of the Arctic zone of the Russian Federation are largely related to the effective solution of the problems of creation and development of social infrastructure. The solution to this problem is possible with the use of a new

financial instrument – social bonds. On the one hand, it stimulates the attraction of funds from the private sector, and on the other hand, increases the efficiency of social investment. In the context of international sanctions, slowing economic growth and aggravation of social problems, the instrument of social bonds will become one of the mechanisms for the development of social entrepreneurship in Russia and will allow to develop the social infrastructure of the Arctic zone of the Russian Federation.

Ключевые слова: Арктическая зона Российской Федерации, социальная инфраструктура, социальные облигации.

Key words: Arctic zone of the Russian Federation, social infrastructure, social bonds

Современное развитие Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ) невозможно без реализации крупных социальных инфраструктурных проектов. Процессы модернизации и успешного развития АЗРФ и, первую очередь, ее устойчивого развития во многом связаны с эффективным решением проблем создания и развития ее социальной инфраструктуры (далее – СИ).

Развитие СИ АЗРФ выдвинуто Правительством России одной из приоритетных задач в «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», утвержденной Президентом Российской Федерации 8 февраля 2013 г. а также в основном инструменте ее реализации – новой редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2017 г. №1064.

Текущее состояние социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации характеризуется наличием следующих рисков и угроз в социальной сфере:

- отрицательные демографические процессы в большинстве приарктических субъектов Российской Федерации, отток трудовых ресурсов (особенно высококвалифицированных) в южные районы России и за границу;
- несоответствие сетей социального обслуживания характеру и динамике расселения, в том числе в образовании, здравоохранении, культуре, физической культуре и спорте;
- критическое состояние объектов жилищно-коммунального хозяйства, недостаточная обеспеченность населения чистой питьевой водой;
- отсутствие эффективной системы подготовки кадров, дисбаланс между спросом и предложением трудовых ресурсов в территориальном и профессиональном отношении (дефицит кадров рабочих и инженерных профессий и переизбыток невостребованных специалистов, а также людей, не имеющих профессионального образования);
- низкое качество жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Арктической зоны Российской Федерации.

Кроме того, необходимо учитывать, что в настоящее время, в соответствии с Посланием Президента Федеральному собранию от 01.03. 2018 [1] и Указом Президента России от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», подготовлены паспорта двенадцати национальных проектов (далее – НП) по направлениям: демография, здравоохранение, образование, жильё и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт. Многие НП состоят из нескольких федеральных проектов (далее – ФП). Как мы видим, большинство

НП, а, следовательно, и ФП, касается социальной сферы и, естественно, требует развития СИ, в том числе и в АЗРФ.

Такой широкий перечень задач, стоящий в области развития СИ, требует привлечения внебюджетного финансирования и широкого перечня возможных инструментов привлечения финансирования и снижения рисков при реализации проектов развития СИ. По мнению авторов, одним из таких инструментов, который уже достаточно широко используется в мировой экономике, могут стать социальные облигации (далее – СО).

СО являются самым молодым членом семьи устойчивых облигаций, но они быстро развиваются и многообещающее начало свидетельствует о том, что они могут, со временем, даже догнать своих старших братьев и сестер – зеленые облигации.

Начав жизнь как ответвление категории зеленой облигации, социальные облигации доказывают, что, несмотря на разделение по направлению проектов, они одинаково жизнеспособны как для эмитентов, так и инвесторов [2].

Основным отличием социальных облигаций от классических облигаций является то, что они не подразумевают под собой получение финансовой выгоды в период своего обращения и приносят только обусловленный доход.

Инвестор в этом случае сможет получить финансовую выгоду в виде прибыли только при положительном результате программы, в противном случае он теряет все вложенные средства. В связи с финансовым риском, который несет инвестор, социальные облигации схожи с долевыми инвестициями или структурным продуктом.

Модель СО подразумевает привлечение посреднической организацией (организация-заемщик) средств частных инвесторов для финансирования социальной программы. Если организация-поставщик услуг достигает положительных результатов, согласно критериям эффективности, государство через организацию-посредника выплачивает доход инвесторам. Доход выплачивается за счет полученной экономии средств на обслуживании целевой группы лиц, получивших услуги, по сравнению с аналогичной социальной группой, которая не участвовала в этой социальной программе. Если целевые показатели не достигнуты, правительство не платит деньги [3].

Область применения социальных облигаций достаточно широка и, по мнению авторов, во многом соответствует НП и приоритетам развития СИ в АЗРФ [4]:

- снижение рецидивной преступности;
- снижение доли алкогольно- и наркозависимых в структуре населения;
- оказание социальной помощи нуждающимся;
- удовлетворение потребности в образовании социально незащищенных слоев населения;
- улучшение возможностей трудоустройства мигрантов;
- развитие дошкольного образования;
- поддержка одиноких матерей, семей с приемными детьми, детей-сирот, инвалидов;
- снижение количества бездомных людей.

В последние годы в мире наблюдается активный рост использования СО. С 2014 г. объем годового выпуска социальных облигаций вырос в 17 раз. Количество эмитентов также разнообразно и увеличилось за счет проявления интереса со стороны частного сектора [5].

СО как новый финансовый инструмент должны соответствовать четырем ключевым элементам «Принципы социальных облигаций». Принципы СО представляют собой добровольно применяемые стандарты, основными целями которых являются прозрачность и раскрытие информации, а также поощрение единообразия в развитии рынка социальных облигаций посредством разъяснения подхода к выпуску социальных облигаций.

Принципы СО включают четыре ключевых элемента [6]:

1. Использование средств.
2. Процесс оценки и отбора проектов.

3. Управление средствами.

4. Отчетность.

Принципы СО позволили обозначить четкие границы рынка и заложить фундамент для его дальнейшего регулирования. Использование принципов всеми участниками позволит разработать надежные стандартообразующие практики, в том числе опирающиеся на обширный набор дополнительных критериев (отраслевых или национальных).

Однако внедрение в экономику такого механизма, как СО, сталкивается в развивающихся странах с определенными проблемами, которые препятствуют развитию нового финансового инструмента, в данном примере, ЮАР [7]. По мнению авторов, они во многом характерны и для России:

1. Трудности при выборе приоритетов. В современном мироустройстве развивающиеся страны занимают важную нишу, но их проблемы настолько глобальны, что не позволяют правильно расставить приоритеты и выбрать самый главный. Одной из важнейших правительственных задач является создание новых рабочих мест, к которой следует приступить только после решения вопросов по увеличению количества программ профессиональной подготовки, разработать программы для развития малого бизнеса и создать условия по улучшению экономической ситуации в регионе.

2. Факторы, которые отрицательно влияют на благотворителей. Создание новых рабочих мест, улучшение качества медицинского обслуживания, доступ к образованию, жилью, воде, качественному питанию и другим услугам являются приоритетными направлениями государственной политики на экономически депрессивных территориях. Государство как заказчик при разработке программ, рассчитанных на детей раннего возраста, должно учитывать, что детское недоедание или фетальный алкогольный синдром могут снизить эффективность программ.

3. Недостаток участников программ СО. В развивающихся странах социальная поддержка в основном предоставляется небольшими НКО, в то же время они лишены права участвовать в крупных сделках и не привлекают внимания частных инвесторов к социальным программам.

4. Проблемы нехватки финансовых ресурсов для социальных проектов. Финансирование социальных проектов государством осуществляется в незначительной степени.

5. Недостаток информации. Государственные органы очень часто не обладают полной информацией, которая нужна для проведения сравнительного анализа и оценки экономической эффективности программ СО. Со стороны НКО другие трудности, связанные с отсутствием необходимых навыков и ресурсов, необходимых для мониторинга и анализа информации, а также оценки эффективности собственных услуг.

Вышеперечисленные факторы усложняют внедрение СО, но это не означает, что распространение невозможно. С целью снижения рисков и повышения привлекательности социальных облигаций для стейкхолдеров необходимо адаптировать полученный опыт с учетом особенностей и потребностей развивающихся экономик.

По нашему мнению, для оптимального развития такого актуального финансового механизма, как СО, необходима серьезная и целенаправленная работа.

Необходимые направления развития социальных облигаций России:

- изучение лучших практик социальных проектов и программ;
- создание специального института развития социальной сферы и получение членства в зарубежных организациях, занимающихся вопросами социальных облигаций;
- рассмотрение возможности реализации мини-проектов отдельных социальных программ развития с возможностью дальнейшего масштабирования;
- адаптация регуляторной базы и разработка соответствующих документов с целью закрепления и трансляции социальных облигаций на законодательном уровне;

- разработка подзаконных нормативных актов о порядке внедрения и реализации социальных облигаций;
- изменения в нормативные акты об НКО, МСП, о социальном предпринимательстве и др.;
- создание фонда развития социальных инновационных проектов с передачей ему функций государственного заказчика проектов;
- разработка дорожной карты развития инструмента;
- в виду новизны инструмента следует опираться не только на зарубежные практики, но и учитывать специфику и возможности российских регионов и Арктической зоны;
- необходимо определить на какую аудиторию направлен проект (на крупные компании, у которых достаточно финансовых ресурсов и возможностей или на малые организации, у которых присутствует нехватка ресурсов).

В развитии данного направления необходимо учесть, что:

- присутствует большая вероятность риска при использовании социальных облигаций для формирования новых финансовых потоков от государства частному сектору с формальным подходом в части контроля социального результата;
- имеется необеспеченность специалистами по оценке социального результата, в связи с чем необходимо разрабатывать соответствующие образовательные программы;
- существует необходимость анализа и оценка готовности частного сектора (КО и НКО) принимать на себя финансовые риски;
- важно наличие контрольной группы при оценке результатов;
- необходимо обеспечение независимости механизма оценки результата.

Выполнение всех перечисленных задач позволит внедрить и использовать эффективный механизм СО для реализации проектов развития СИ в АЗРФ.

Литература

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // [Электронный ресурс] -URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/ (дата обращения 10.03.2018)
2. Social Bonds. HSBC bank. 03.2013. URL: <https://www.gbm.hsbc.com/-/media/gbm/.../social-bonds.pdf>. (дата обращения: 28.10.2018).
3. About Pay for Success. Официальный сайт Nonprofit Finance Fund. URL: <http://payforsuccess.org/about>. (дата обращения: 10.11.2018).
4. *Джазовская И.Н., Денисов С.А.* Социальные облигации как финансовый инструмент преобразующего инвестирования // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – Т. 7. – № 4А. – С. 62–71. (дата обращения: 03.11.2018).
5. Green & Social Bond Market Update. 06.02.2018. Официальный сайт European Central Bank. URL: https://www.ecb.europa.eu/paym/groups/pdf/bmcg/180206/2018-02-06_-_BMCG_-_Item_3_-_Update_on_the_green_and_social_bond_market_-_ICMA.pdf. (дата обращения: 05.11.2018).
6. Принципы социальных облигаций 2017. Добровольные стандарты эмиссии социальных облигаций. 02.06.2017. Официальный сайт ICMAGroup. URL: https://www.icmagroup.org/assets/.../Green.../Translations/Russian-SBG_2017-06-v2.pdf (дата обращения: 24.11.2018).
7. Bringing Impact Bonds to the Global South. Официальный сайт Stanford University. 24.08.2015. https://ssir.org/articles/entry/bringing_impact_bonds_to_the_global_south. (дата обращения: 24.11.2018).