

Бюджетные инвестиции в инфраструктурные проекты как инструмент экономического развития



**Арбузова
Анна Игоревна,**
студентка
Финансового университета
✉ ShokoShok@yandex.ru

Аннотация. В современных условиях оптимизация расходов бюджетов становится приоритетной задачей финансовой политики любого государства, в том числе и при инвестировании бюджетных средств. Важным индикатором их отбора и финансирования является эффективность. Недостаточная эффективность бюджетных инвестиций в России приводит к реализации

проектов с длительными временными лагами, удорожанием их стоимости, влекущими за собой недостаточную социально-экономическую результативность.

В мировой практике разработаны рейтинговые показатели, позволяющие качественно и количественно определить эффективность инвестиций. В данной работе обоснована целесообразность использования в отечественной практике метода косвенной оценки через соотношение качества инвестиций и их объема.

Ключевые слова: бюджетные инвестиции; инфраструктурный проект; контроль и мониторинг; железнодорожные инфраструктурные проекты; развитие регионов; социально-экономическая эффективность; прозрачность.

Abstract. In modern conditions of optimization of budget expenditures becomes a priority of fiscal policy of any state, including by investing budget resources. An important indicator of their selection and financing is effectiveness. Lack of efficiency of public investment in Russia leads to projects with a long time lag, the appreciation of their value, entailing a lack of socio-economic impact.

In world practice, developed the rating metrics to determine the effectiveness of investments both qualitatively and quantitatively. In this study the expediency of use in domestic practice the method of indirect estimation of the ratio of investment and quality of their output.

Keywords: budget investments; Infrastructure project; the strengthened control and monitoring; railway infrastructure projects; development of regions; social and economic efficiency; transparency.

Бюджетные инвестиции являются одним из видов расходов определенного бюджета бюджетной системы, которые выделяются по признаку экономического содержания расходной операции.

В современной экономической литературе, а также различных нормативных правовых актах,

существует множество подходов к определению инвестиций.

В широком смысле инвестиции представляют собой все виды активов (средств), вкладываемых в хозяйственную деятельность в целях получения дохода.

В узком смысле инвестиции можно рассматривать как осознанный отказ от роста текущего

Научный руководитель: **Соляникова С.П.**, кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой «Государственные и муниципальные финансы».

потребления в пользу относительно большего дохода в будущем (или будущей экономии расходов), который обеспечит и большее суммарное потребление.

Имеется множество иных определений инвестиций, но всех их объединяет следование семантическому смыслу этого понятия, которое происходит от лат. *invest* – вкладывать, причем вкладывать ради будущего полезного результата. Следует упомянуть и иные варианты прочтения данного термина: от англ. *in vest* – в жилетку или (в большинстве переводов) от англ. *investments* – капиталовложения.

Бюджетные инвестиции включают в себя инвестиции и в широком, и в узком смысле, не затрагивая при этом некоторые аспекты, невозможные в области процесса осуществления государственных инвестиций. Бюджетные инвестиции никогда не предоставляются с целью получения дохода. Именно поэтому при определении эффективности бюджетных инвестиций говорят о социально-экономическом результате, а не о коммерческом.

Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ) определено, что бюджетные инвестиции – бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества [1]. В связи с данным определением объектом бюджетных инвестиций являются практически всегда основные средства, а инвестициями выступают денежные средства, направляемые из бюджета бюджетной системы.

Для формирования целостного восприятия бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты стоит определить, что понимается под инфраструктурными проектами.

Инфраструктурный проект – это долгосрочный стратегический проект, определяющий конкурентоспособность территории, ее устойчивое и сбалансированное развитие, предполагающий строительство (реконструкцию) или модернизацию объектов инфраструктуры в соответствии с потребностями промышленности, повышение качества оказываемых потребителям услуг, улучшение социально-экономической ситуации на территории [2].

Реализация инфраструктурного проекта, как и любого другого крупного проекта, ока-

зывает ощутимое влияние на экономическую, социальную и экологическую ситуацию страны, что обуславливает необходимость участия государства для определения условий реализации проекта и контроля над его исполнением.

Обобщая вышесказанное, стоит отметить главные особенности бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты:

- социально значимая статья расходов государства;
- строго целевая направленность;
- социально-экономическая эффективность реализуемого проекта;
- мониторинг реализации проекта на каждой его стадии и последующий (после введения в эксплуатацию) контроль;
- геополитическая значимость большей части инфраструктурных проектов (саммит АТЭС во Владивостоке, Олимпиада в Сочи, создание трубопроводной системы «Восточная Сибирь – Тихий океан» и другие инфраструктурные проекты такие, как аэропорты, железные и автомобильные дороги).

Реализация инфраструктурного проекта, как и любого другого крупного проекта, оказывает ощутимое влияние на экономическую, социальную и экологическую ситуацию страны

Темпы и уровень экономического развития во многом зависят от эффективности бюджетных инвестиций, оцениваемой, в том числе, и по наличию качественных изменений в национальной экономике в результате их финансирования.

Бюджетные инвестиции в инфраструктурные проекты оказывают положительное влияние на экономическое развитие государства, которое проявляется в создании новых рабочих мест, производственных мощностей и, в конечном итоге, повышении эффективности производства и качества предоставляемых услуг.

Как показывает практика, инфраструктурные проекты в России реализуются со значительным удорожанием стоимости и возникновением временных лагов по сравнению с плановыми при введении готовых объектов в эксплуатацию, что

свидетельствует в том числе и о низкой эффективности бюджетных инвестиций.

Главными причинами низкой эффективности бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты в Российской Федерации в современных условиях, по нашему мнению, являются:

Мировой опыт реализации инфраструктурных проектов свидетельствует о том, что государство часто принимает на себя рыночный риск в рамках определенных базовых условий

1) высокий уровень инфляции. По прогнозам Министерства экономического развития Российской Федерации, в 2016 г. инфляция составит около 6,4%. В связи с тем, что инфраструктурные проекты имеют длительные сроки реализации и окупаемости, даже незначительные колебания уровня инфляции оказывают существенное влияние на будущую стоимость проекта и, соответственно, эффективность инвестиций;

2) высокие ставки по кредитам. Реализация инфраструктурных проектов носит длительный

характер, при этом сопровождается неравномерностью по срокам и объемам авансовых платежей, в связи с чем строительные компании привлекают банковские кредиты. Из-за возросших процентных ставок многие компании объявляют себя банкротами, что приводит к приостановке или затягиванию сроков реализации проектов;

3) девальвация рубля. Проблему дорогих банковских кредитов и большой нагрузки на государство позволило бы решить привлечение иностранных инвесторов. Но высокие валютные риски не позволяют этого сделать.

Наиболее эффективным примером реализации инфраструктурных проектов в России является железнодорожная отрасль (см. таблицу). Общий объем бюджетных инвестиций в отрасль в рамках федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России» в 2016–2020 гг. составит 2,1 трлн руб. [3]. Непосредственно на реализацию железнодорожных инфраструктурных проектов будет направлено около 60% всех расходов программы – 1,3 трлн руб. Остальные средства должны пойти на развитие железнодорожной отрасли в целом: закупку локомотивов и вагонов, внедрение результатов НИОКР и т.д.

Крупнейшие инфраструктурные проекты в железнодорожной отрасли [3]

Содержание проекта	Объем инвестиций 2011–2015 гг., млрд руб.	Объем инвестиций 2016–2020 гг., млрд руб.	Планируемый срок строительства
Расширение Транссиба и БАМа	145,0	415,0	2014–2018 гг.
Строительство железнодорожной линии Прохоровка – Батайск	0,0	479,8	2017–2020 гг.
Расширение подходов к южным портам	6,5	30,9	2010–2020 гг.
Строительство железнодорожной линии Элегест – Кызыл – Курагино	0,0	133,0	2015–2018 гг.
ВСМ «Москва – Казань»	0,0	1068,0	2016–2020 гг.
Строительство мостового перехода через р. Обь в районе г. Салехарда	2,0	67,1	2015–2019 гг.

Для России как для страны со значительными расстояниями между крупными населенными пунктами и центростремительной тенденцией движения населения большое значение имеют железнодорожные инфраструктурные проекты, которые позволяют развиваться промышленным отраслям, грузо- и пассажироперевозкам, обеспечивают развитие интеграционных процессов в стране. Реализация крупных инфраструктурных проектов в железнодорожной отрасли влечет за собой комплексное обновление инфраструктуры рассматриваемой отрасли, создание новых подъездных путей к развивающимся регионам, повышая, тем самым, эффективность функционирования всей экономики страны.

Инфраструктурные железнодорожные проекты в России также осуществляются с использованием средств Фонда национального благосостояния. При этом отмечается отсутствие положительных заключений о проверке достоверности сметной стоимости объектов, о соблюдении графика проведения технологического аудита, о наличии решений межведомственной группы по вопросам развития железнодорожного транспорта после проведенных контрольных мероприятий [4].

Так, например, согласно плану инфраструктурного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», запланированный к использованию ОАО «РЖД» в 2015 г. объем средств ФНБ составил 45 739,6 млн рублей, или 30,5% общего объема, что не соответствует утвержденному паспорту проекта.

Несоблюдение запланированных показателей приводит к дополнительной нагрузке на федеральный бюджет, что вызывает необходимость диверсификации источников финансирования за счет привлечения инвесторов и снижение эффективности бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты.

На наш взгляд, основными направлениями повышения эффективности бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты являются:

1) сохранение накопительной части пенсии, которая будет источником финансирования инфраструктурных проектов;

2) возможность привлечения инвесторов в рамках государственно-частного партнерства с предоставлением государственных гарантий;

3) повышение объективности оценки эффективности реализации проектов и усиление государственного и общественного контроля на каждом этапе реализации инфраструктурного проекта.

Мировой опыт реализации инфраструктурных проектов свидетельствует о том, что государство часто принимает на себя рыночный риск в рамках определенных базовых условий. От распределения рисков и возможностей зависят функции государства. Если частный инвестор несет большую часть рисков по проекту, то государство либо имеет ограниченное право вмешиваться в выполнение проекта, либо в основном контролирует его.

Государство получает выгоду от увеличения связанных с проектом бюджетных доходов, а также от косвенных эффектов: оживления конъюнктуры и роста инвестиционной привлекательности регионов.

Особым направлением повышения эффективности бюджетных инвестиций может являться применение более структурированных показателей их оценки

Более того, считаем, что необходимо повышение объективности оценки и усиление государственного и общественного контроля на каждом этапе реализации проекта.

Немаловажным направлением повышения эффективности бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты является разработка механизма возврата инвестированных средств, если запланированные показатели не достигнуты. Если проект не гарантирует возврата средств, вложенных в него, «социальной окупаемости» вложений в приемлемых для предприятия сроках, он не должен приниматься к реализации, а также должны существовать конкретные меры ответственности за срыв запланированных показателей социально-экономической эффективности.

Особым направлением повышения эффективности бюджетных инвестиций может являться применение более структурированных показате-

телей их оценки. Рациональным можно считать применение механизма индексов, используемых Международным валютным фондом, которые позволят организовать качественную оценку на всех стадиях внедрения инфраструктурного проекта с дополнительной количественной шкалой. Данная инновационная система сможет сократить наличие субъективного фактора при отборе проектов, которые в Российской Федерации отличаются высокой степенью риска.

Бюджетные инвестиции в инфраструктурные проекты должны быть долгосрочными стратегическими направлениями расходования средств бюджетов бюджетной системы

В рамках рассмотренных аспектов предоставления бюджетных инвестиций стоит отметить, что при существовании значительного количества подходов к определению инвестиций бюджетные инвестиции выделяются из этого списка отсутствием необходимости получения или приращения дохода. Бюджетные инвестиции в инфраструктурные проекты должны быть долгосрочными стратегическими направлениями расходования средств бюджетов бюджетной системы с целью создания новых (или модернизации существующих) объектов инфраструктуры.

Инфраструктурные проекты обладают набором особенностей, которые необходимо учитывать при реформировании данного направления государственного инвестирования.

Во-первых, бюджетные инвестиции в инфраструктуру должны отвечать всем показателям социально-экономической эффективности: большое число удовлетворенных потребителей, сокращение времени передвижения при минимуме трудовых и временных затрат.

Во-вторых, государственные инвестиции подвержены высокой степени рискованности: несвоевременная реализация проекта, дополнительные финансовые вложения. Возникающие риски увеличивают расходы, что затрудняет их оптимизацию и внедрение инфраструктурных объектов в эксплуатацию.

Проведя анализ и оценку эффективности предоставления бюджетных инвестиций в ин-

фраструктурные проекты, сравнив отечественный и зарубежный опыт, нами было выявлено, что за рубежом разработаны и используются структурированные и четко сформулированные механизмы и индексы оценки государственных инвестиций. В Российской Федерации существует потенциальная возможность применения косвенных методов оценки инвестиций через сгруппированные индикаторы (например, общее качество инфраструктуры и объем инвестиций).

Недостаточно эффективная система реализации проектов позволяет говорить о необходимости реформирования всей системы предоставления бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты, их оценки, контроля и мониторинга их осуществления. При этом систему государственного контроля и мониторинга следует дополнить разработкой единого механизма отбора инфраструктурных проектов и последующего мониторинга их реализации, общественным контролем, развитием внутреннего аудита организаций, реализующих проект.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Малицкая Е.А. Понятие инфраструктурного проекта и управление его жизненным циклом // Экономика регионов. 2014. № 3. URL: <http://economic-journal.net/2014/07/086-1/> (дата обращения: 14.02.2016).
3. Инфраструктура России: Инвестиции сократить нельзя увеличить. URL: http://www.gazprombank.ru/upload/iblock/482/GPB_Infrastructure_update_250615.pdf (дата обращения: 17.05.2016).
4. Доклад Счетной палаты РФ по результатам проверки и анализа хода реализации плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности за январь – сентябрь 2015 года.
5. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
6. Измалкова С.А., Головина Т.А., Фаустова И.Л. и [др.]. Управление инфраструктурными проектами: учеб. пособие для высшего профессионального образования. Орел, 2012. 171 с.
7. Финансы: учебник / коллектив авторов; под ред. Е.В. Маркиной. М.: КНОРУС, 2014. 432 с.