

**Возможные направления оптимизации инвестиционных расходов
региональных бюджетов**

*Григоров В.Э., научный сотрудник
Научно-Исследовательского
Финансового института
Минфина России.
e-mail: vgrigorov@nifi.ru
Россия, Москва*

Аннотация. В статье рассмотрены основные направления повышения эффективности расходов региональных бюджетов на инвестиции. Даны примеры лучшей практики на основе анализа программ и планов оптимизации бюджетных расходов отдельных регионов РФ.

Ключевые слова. Бюджетная политика, бюджетные инвестиции,

Повышение эффективности бюджетных инвестиций является одним из ключевых приоритетов развития бюджетного сектора в Российской Федерации. Эта проблема несколько раз упоминалась в посланиях Президента Российской Федерации, отдельные мероприятия включались в планы действий исполнительных органов власти на всех уровнях. В данной статье рассматривается проблема повышения эффективности бюджетных инвестиций на региональном уровне на примере реализации планов и программ повышения эффективности расходов регионов. Указанные проблемы освещались в разных аспектах в [1],[2],[3].

Так в Программе оптимизации расходов регионального бюджета Архангельской области на 2017-2019 годы, утвержденной Постановлением Правительства Архангельской области от 21 марта 2017 года № 125 ПП, выделены следующие направления повышения эффективности бюджетных инвестиций:

- Оптимизация расходов на осуществление бюджетных инвестиций (предусматривать капитальные вложения только в объекты с высокой степенью готовности, взвешенно подходить к участию в государственных программах Российской Федерации (федеральных целевых программах), учитывая возможности по обеспечению обязательного объема финансирования, проводить анализ целесообразности завершения ранее начатого строительства
- Сокращение объемов незавершенного строительства

- Принятие Порядка проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств областного бюджета, направляемых на капитальные вложения.

В плане мероприятий по росту доходного потенциала Владимирской области и оптимизации расходов бюджета Владимирской области 2018-2020 годы предусмотрены следующие мероприятия:

- Оптимизация бюджетных расходов на осуществление бюджетных инвестиций, в том числе на муниципальном уровне (предусматривать капитальные вложения только в объекты с высокой степенью готовности, взвешенно подходить к участию в федеральных целевых программах, учитывая возможности по обеспечению обязательного объема финансирования, проводить анализ целесообразности завершения ранее начатого строительства)
- Сокращение объемов незавершенного строительства

В Плане мероприятий по росту доходного потенциала республики Коми на 2018-2019 годы предусмотрены следующие мероприятия:

- Оптимизация бюджетных расходов на осуществление бюджетных инвестиций, в том числе на муниципальном уровне (предусматривать капитальные вложения только в объекты с высокой степенью готовности, взвешенно подходить к участию в государственных программах Российской Федерации, учитывая возможности по обеспечению обязательного объема финансирования, проводить анализ целесообразности завершения ранее начатого строительства, учитывать возможность применения проектной документации повторного использования или модифицированной проектной документации.
- Сокращение объемов незавершенного строительства

Таким образом, в настоящее время программы оптимизации расходов в основном направлены на достижение бюджетной экономии в краткосрочной перспективе. Вместе с тем, бюджетные эффекты от оптимизации инвестиционных расходов могут иметь среднесрочный и долгосрочный эффект. В связи с этим целесообразно также принимать меры для совершенствования институциональной среды осуществления бюджетных инвестиций. Для этого целесообразно предпринять ряд шагов по совершенствованию механизмов формирования и мониторинга бюджетных инвестиций.

Для повышения эффективности осуществления бюджетных инвестиций целесообразно реализовать следующие мероприятия:

1. Планирования инвестиций в рамках государственных программ на основе механизмов закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации" от 28.06.2014 N 172-ФЗ.

2. Формирование механизма адекватной оценки стоимости инвестиционного проекта
3. Применение формализованной методики оценки эффективности инвестиционных проектов для отбора
4. Формирование системы мониторинга реализации инвестиционных проектов.

Указанные направления повышения эффективности в большинстве случаев не могут при реализации обеспечить немедленный бюджетный эффект. Он может быть достигнут только в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Планирование бюджетных инвестиций, по крайней мере, для крупных и средних инвестиционных проектов, целесообразно осуществлять в рамках механизма, обеспечивающего взаимосвязь территориального, стратегического и отраслевого планирования. Общее описание указанных механизмов дано в 172 ФЗ. Ключевыми показателями для принятия решения на этом этапе являются прогноз спроса и предложения на бюджетные услуги в долгосрочной и среднесрочной перспективе, а также анализ альтернативных вариантов достижения целей социально-экономического развития. Именно на этом этапе целесообразно анализировать эффективность механизмов ГЧП и аутсорсинга по сравнению с оказанием услуг на основе существующих институциональных механизмов.

Оценка стоимости инвестиционного проекта является одной из ключевых стадий осуществления бюджетных инвестиций. Некорректная оценка стоимости может привести к значительному увеличению потребности в бюджетных ресурсах для реализации. В условиях жестких бюджетных ограничений, в которых в настоящее время осуществляется реализация бюджетных инвестиций на региональном и местном уровнях, а также в условиях реализации значительной доли бюджетных инвестиций на региональном уровне с использованием софинансирования из федерального бюджета, недооценка стоимости инвестиционного проекта может привести к значительному росту объема незавершенного строительства (первоначальные сроки реализации которого значительно превышены). В качестве удачного примера формирования механизма оценки объема бюджетных инвестиций можно привести механизм, используемый в республике Мордовия, где оценка осуществляется в рамках специально сформированной комиссии.

С проблемой оценки стоимости инвестиционного проекта (объекта капитальных вложений) тесно связана проблема выделения бюджетных ресурсов. Качественная предварительная оценка требует для крупных проектов значительных финансовых затрат. Таким образом процедуру отбора для средних и крупных инвестиционных проектов целесообразно осуществлять в два этапа- отбор инвестиционных проектов для оценки и отбор инвестиционных проектов для финансирования из бюджета.

Система критериев оценки эффективности инвестиционного проекта является необходимой составляющей для повышения эффективности бюджетных инвестиций. Целесообразно в качестве основы для оценки

использовать целевые индикаторы государственных программ на уровне подпрограмм и программных мероприятий. В отдельных случаях при оценке необходимо использовать более узкие показатели эффективности. В любом случае указанная система индикаторов должна содержать оценку затрат, непосредственных результатов и эффекта от реализации инвестиционного проекта.

Мониторинг реализации инвестиционных проектов целесообразно осуществлять на основе тех показателей, которые использовались при отборе. При осуществлении мониторинга необходимо сравнение фактических и плановых показателей затрат, непосредственных результатов и эффектов от реализации бюджетных инвестиций. Для обеспечения объективности оценки процесс мониторинга реализации целесообразно осуществлять не только на этапе строительства и ввода объекта в эксплуатацию, но и определенное время после этого. Только при таком подходе можно оценить непосредственные результаты и эффекты от реализации инвестиционного проекта. Мониторинг реализации после ввода объекта в эксплуатацию целесообразно осуществлять в рамках процесса оценки реализации государственных программ.

В качестве примеров лучшей практики можно выделить регионы, в которых приняты нормативные правовые акты, позволяющие отбирать инвестиционные проекты (объекты капитальных вложений) на основе формализованной системы критериев, которая отражает эффективность проекта, а также степень его соответствия ключевым приоритетам социально-экономического развития региона. Также для эффективной реализации инвестиционных проектов и недопущения возникновения объектов незавершенного строительства необходима система мониторинга реализации инвестиционных проектов.

Представленные субъектами Российской Федерации планы в части повышения эффективности бюджетных инвестиций в большинстве случаев полностью опирались на мероприятия типового плана мероприятий, разработанного Минфином России. В связи с этим, для выделения лучшей практики, необходимо было проанализировать механизмы реализации мероприятий и всю систему управления бюджетными инвестициями в целом.

В качестве примеров лучшей практики можно выделить регионы, в которых приняты нормативные правовые акты, позволяющие отбирать инвестиционные проекты (объекты капитальных вложений) на основе формализованной системы критериев, которая отражает эффективность проекта, а также степень его соответствия ключевым приоритетам социально-экономического развития региона. Также для эффективной реализации инвестиционных проектов и недопущения возникновения объектов незавершенного строительства необходима система мониторинга реализации инвестиционных проектов. Среди регионов с внедренной комплексной

системой управления инвестициями можно отметить Республику Мордовия¹, Республику Коми².

Совершенствования механизмов формирования и мониторинга бюджетных инвестиций позволят достичь значительного повышения эффективности соответствующих расходов бюджета в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Морозкина А. Эффективность государственных инвестиций в инфраструктуру и риски для бюджетной системы // Экономическая политика. 2015 №4
2. Смородина Е. А. Налоговое стимулирование инвестиций в основной капитал в России// Научно-Исследовательский Финансовый Институт. Финансовый журнал. 2013 №4
3. Бокарев А.А., Богачева О.В., Смородинов О. В. Развитие методологии оценки эффективности управления государственными инвестициями в инфраструктуру// Научно-Исследовательский Финансовый Институт. Финансовый журнал. 2017 №4
4. Маневич В.Е. Альтернативные стратегии преодоления стагнации "новая модель роста" российской экономики. // Вопросы экономики. 2017. №8
5. Шелунцова М. А., Методы оценки эффективности инвестиционных решений в общественном секторе экономики. //Экономика региона. 2012 №1

¹ Постановление Правительства Республики Мордовия от 12 мая 2014 г. N 207

"Об утверждении Порядка принятия решения о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, за счет средств республиканского бюджета Республики Мордовия"

² Закон Республики Коми от 28 июня 2005 года N 71-РЗ « Об инвестиционной деятельности на территории республики Коми». Постановление Правительства Республики Коми приняло от 31 декабря 2010 г. N 522 О мерах по реализации закона Республики Коми "об инвестиционной деятельности на территории Республики Коми"