

Копельчук Станислав Юльевич
Copelciuc Stanislav Yulievich
Всероссийский научно-исследовательский институт
проблем научно-технического прогресса и информации в строительстве
All-Russian Scientific Research Institute for scientific and technological progress
and the information in the construction of
Аспирант/Graduate
E-Mail: w220@yandex.ru

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация
и управление предприятиями, отраслями, комплексами: строительство)

Проблемы финансирования государственных проектов

The problem of financing public projects

Аннотация: Развитие субъектов РФ в настоящее время является актуальной проблемой. Все более ярко выраженным становится стимулирование развития отдельных регионов, которые либо обладают значительными природными ресурсами, либо находятся на пути транспортных артерий страны. В статье показана проблема недостаточности инвестиций региональных властей для осуществления программ развития. Предлагаются меры, основанные на повышении конкурентоспособности регионов, и призванные создать как прямой, так и косвенный эффект для инвестиционной активности.

The Abstract: Developed regions is now a pressing problem. All the more pronounced is stimulating the development of individual regions, which either have significant natural resources, or are on the way of transport arteries of the country. In this article the problem of under-investment of regional authorities for development programs. Proposed measures based on increasing the competitiveness of the region, called as a direct or indirect effect on investment activity.

Ключевые слова: Власть, государство, инвестиции, инфраструктура, развитие.

Keywords: Authority, the state, investment, infrastructure, development.

Одним из драйверов экономического роста является активизация и расширение строительства. Для условий России с ее крайне большой территории, во многом не освоенной, важное значение имеют территориальные и региональные программы финансирования и реализации строительных проектов. Каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет и принимаемые инвестиционные решения, как правило, зависят от возможностей данных бюджетов.

Так, по официальным данным, в России в настоящее время требуется примерно 20 трлн. руб. до 2020 г. инвестиций, необходимых для проведения ремонта и строительства дорог, портов, аэропортов, а также на приведение в порядок ЖКХ [1]. Данные инвестиции рассчитаны благодаря тому, что существуют соответствующие государственные программы и проекты. При этом множество других объектов, таких как школы, больницы, детские сады и др. не подвергалось точному мониторингу, размер требуемых инвестиций на их ремонт и строительство не известен, но очевидно, что он также крайне велик.

Как показывает практика, федеральный бюджет не рассчитан на полное обеспечение вышеназванных инвестиционных программ. Регионам необходимо в значительной мере

самостоятельно реализовывать данные инвестиции и соответственно изыскивать источники данных инвестиций.

Традиционно, финансирование региональных и муниципальных программ, как за рубежом, так и в России осуществляется с помощью межбюджетных трансфертов и непосредственных заимствований - эмиссий ценных бумаг, как правило, облигаций. Рынок первичных эмиссий региональных и муниципальных облигаций в последние годы в России растет серьезными темпами. В 2012 г. он почти удвоился по сравнению с 2011 г., и продолжает расти примерно такими же темпами в 2013 г. [1]. Вместе с этим растет и рынок региональных долгов. Так, в течении лишь первого месяца 2013 г. на облигационный рынок вышли Вологодская, Воронежская, Томская, Рязанская, Свердловская области, также Ставропольский край, Удмуртия, Башкирия, Томск и Санкт-Петербург [1].

При этом региональные бюджеты испытывают значительный дефицит средств на покрытие текущих расходов, связанных с поддержанием социальной сферы и обеспечением относительной стабильности в вопросах жизнеобеспечения городов и иных населенных пунктов. Реализация каких-либо новых проектов затрудняется тем, что текущие затраты на поддержание городской среды как правило отвлекают на себя все доходы бюджетов, которые могли бы направляться на развитие.

Таким образом, облигационные займы субъектов Российской Федерации позволяют привлекать средства, которые не идут непосредственно на какие-либо целевые программы, а преимущественно направляются на устранение бюджетного дефицита. Фактически облигационные выпуски не привязываются к каким-либо конкретным инвестиционным проектам. От этого привлекательность данных выпусков для инвесторов не возрастает. А также срок таких займов, как правило, не превышает года или двух лет, так как под займами нет конкретного обеспечения. И как результат, облигационные займы не являются полноценным инвестиционным инструментом региональных властей. Нет соответствующей институциональной среды. Если облигации выпускаются, то, как правило, сроки займов, находящиеся в пределах до двух лет, никаким образом не согласуются со сроками крупных инвестиционных программ. Краткосрочные займы не согласуются с необходимостью наличия «длинных» денег. А вот для устранения временных бюджетных дефицитов, с учетом того, что бюджет утверждается на год, а планируется на три года, облигационные займы могут удовлетворять поставленные задачи. Поэтому, если оперировать системными задачами регионального развития, следует отметить, что облигационные займы используются региональными властями не по назначению.

В российском законодательстве не определено понятие инфраструктурных облигаций. Это также не позволяет осуществлять какие-либо целевые займы и использовать облигации как конкретный инструмент региональных властей для финансирования целевых инвестиционных программ.

Необходимо отметить, что состояние жилищно-коммунального хозяйства, социальной сферы в регионах России с каждым годом не улучшается, а зачастую продолжает деградировать. Поэтому в любом случае в текущем периоде и перспективе региональным властям будет требоваться наращивание инвестиций в поддержание и развитие регионов, а вместе с этим поиск и расширение инвестиционных ресурсов.

Ситуация с займами на уровне регионов осложняется тем, что при формировании и утверждении бюджетов как правило, размер средств, направляемых на погашение займов, составляет не более 10-15 %. Это означает что и размер самих займов остается достаточно ограниченным. Если субъект Российской Федерации привлечет заем, но не сможет во время осуществить выплаты по погашению долга, он может потерять кредитный рейтинг, уровень

доверия инвесторов, и тем самым резко ограничит себя в каких-либо будущих заимствованиях. Соответственно для решения задач развития регионов, просто лишь наращивать займы является неверной позицией.

Итак, проблемы, вызванные неспособностью регионов осуществлять облигационные займы связаны, прежде всего, с недостаточными возможностями регионов как в части выполнения своих обязательств по возврату займов, так и в части поддержки со стороны федерального уровня. При этом, основным здесь препятствием, по мнению автора, является низкий уровень и проблемы регионального планирования.

В науке и практике принято считать [4], что региональное планирование - это:

- 1) вопросы расселения, урбанизации;
- 2) развитие инфраструктур, повышение качества среды обитания, обеспечение мобильность населения;
- 3) поддержка депрессивных регионов.

Если рассматривать существующую систему регионального планирования, тогда следует заметить следующее. Еще с начала 1990-х гг. региональное планирование базировалось преимущественно на поддержке депрессивных регионов и решении острых, но локальных задач. В настоящее время ситуация не претерпела существенных изменений. Системно не планируются программы по развитию человеческого капитала, существуют риски управленческой и политической фрагментации страны, имеются региональные диспропорции, остается низким уровень экономической и культурной безопасности общества и отдельных его групп.

В период Советского союза до конца 1980-х гг. политика регионального планирования основывалась на принципах выравнивания уровня развития территорий за счет их индустриализации [4].

При этом если проследить историческую логику, то в советское время территориальные приоритеты всегда были четко обозначены. В 1920-1930-е годы - подъем отсталых окраин (Закавказье, Средняя Азия). В 1930-е и начале 1940-х годов - создание второй металлургической базы и максимально удаленных от вероятного противника машиностроительных заводов-дублеров на Урале и в Сибири. В 1950-1970-е годы - ускоренное развитие восточных районов страны; в 1960-1980-е годы - формирование крупных территориально-производственных комплексов. Но в начале XXI в. ни одна из уже использовавшихся стратегий не может быть применима, а новых ориентиров, которые учитывают новый геополитический и геоэкономический масштаб России, не предложено [4].

Таким образом, существовавшая несколько десятилетий назад региональная политика сейчас является не применимой.

Как показывают научные исследования [4], сложившаяся ситуация в сфере региональной политики характеризуется следующими системными недостатками:

1. В системе регионального управления отсутствуют институты согласованного использования ресурсов территорий. Вопросы территориального планирования расплывлены между разными ведомствами.

2. Наблюдается хаотичный рост поселений. Происходит опустынивание ранее освоенных территорий. Около 1/3 населения страны находится в крупных городах – административных центрах субъектов Федерации. В ограниченном количестве городов сосредоточен и экономический рост.

3. Вопреки усилиям федерального центра по выравниванию социально-экономического положения субъектов Федерации продолжают расти диспропорции в уровне и темпах социально-экономического развития.

4. Реформы инфраструктур и в общем пути по реализации пакета реформ на территориальном уровне не синхронизированы. Большая масса инфраструктурных проектов последнего десятилетия ориентированы на обеспечение транзитной экономики, которые не обеспечивают связность страны.

5. Наблюдается также потерянности ориентиров оценки и планирования качества среды. Проектирование среды не является каким-то отлаженным, технологическим процессом.

6. Весь комплекс проблем экономического развития регионов фактически сведен к регулированию межбюджетных отношений, в которых концентрация доходов на федеральном уровне не сбалансирована с передачей обязательств на уровень регионов.

Итак, тенденциями последнего десятилетия является фрагментарный характер осуществления региональной политики. Субъекты Федерации для участия каких-либо федеральных целевых и адресных программах подают заявки на специальные конкурсы. Те субъекты, которые являются наиболее отсталыми, соответственно априори имеют и меньшие шансы по получению поддержки на федеральном уровне. А это влечет к неравенству регионального развития.

Для разрешения сложившейся ситуации необходимо, чтобы субъекты РФ имели большую мотивацию к проведению политики развития своих регионов. Очевидно, что федеральный уровень в ближайшие годы не предпримет каких-либо значимых мер, которые позволят улучшить ситуацию с региональным развитием.

По мнению автора для регионов остро востребованным является повышение инвестиционной привлекательности, что в значительной степени зависит от конкурентных преимуществ региона.

Формирование конкурентных преимуществ в основе инвестиционной привлекательности в настоящее время представляется перспективным направлением в развитии экономики как страны в целом, так и регионов, ориентированной на разработку, практическое освоение и в дальнейшем коммерческую реализацию технических, технологических и организационных нововведений. При этом доведение инновационной составляющей конкурентоспособности до конечного продукта и ее реализация на рынке путем получения экономической выгоды является ее конечной целью [2, 3].

Таким образом низкая конкурентоспособность отдельных регионов по привлечению инвестиций не позволяет существенно изменить положение дел, пока на региональном уровне не начнут происходить какие-либо качественные изменения. Отсюда можно сформулировать ряд задач, решение которых позволит на региональном уровне сформировать тренд устойчивого развития и инвестиционной деятельности.

Во-первых, разработка и реализация системы стратегического планирования, которая базируется на определении качества человеческого капитала, уровня технологического развития, состояния производственной инфраструктуры.

Во-вторых, меры по стимулированию конкурентоспособности имеющихся предприятий путем создания для них благоприятных условий функционирования. Это предоставление земельных ресурсов на льготной основе, развитие инфраструктуры, создание индустриальных парков и др.

В-третьих, проведение собственной региональной политики, предполагающей освещение для потенциальных инвесторов возможностей по развитию бизнеса, в том числе принципиальных направлений.

Таким образом, подытоживая статью, отметим следующее. Региональные власти испытывают значительный недостаток в долгосрочных инвестициях, и применение доступных финансовых инструментов не позволяет решить стоящие задачи. В этой связи важнейшее решение заключается в активизации привлечения частных инвестиций. Региональная политика в России в настоящее время является фрагментарной и не целостной. Поэтому регионам необходимо самостоятельно разрабатывать программы развития. Главнейшими факторами обеспечения инвестиционной привлекательности становятся инновации, человеческий капитал, мобильность и доступность информации и ресурсов.

Следует предположить, что таким образом можно частично решить проблему финансирования государственных проектов, так как реализация частных инвестиций способствует развитию регионов, как с помощью косвенных мер через налоговые отчисления, так и с помощью прямых мер через государственно частные проекты, концессии и другие проекты развития государственной собственности с привлечением частных инвесторов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Обухова Е. Города влезают в долги // Эксперт № 2, 14-20 января 2013г.
2. Кузык Б.Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник / Б.Н.Кузык, В.И.Кушлин, Ю.В.Яковец. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва:Экономика, 2011г.
3. Хазиахметов Б.З. Современные аспекты формирования региональной инвестиционной конкурентоспособности // Воспроизводственный процесс современного капитализма: основные проблемы и противоречия: сб. материалов Второй Международной научно-практической конференции (5 сентября 2012г.) - Краснодар, ЦНТИ, 2012.
4. Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000-2007. М.: Издательство «Дело» АНХ, 2008.

Рецензент: Силка Дмитрий Николаевич, доцент, к.э.н., ФГБОУ ВПО «Московский государственный строительный университет»