

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ, ФИНАНСИРУЕМЫХ ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ*

Елена Анатольевна ФЕДОРОВА ^{а*}, Ксения Юрьевна АНУФРИЕВА ^б

^а доктор экономических наук, профессор, доцент,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Москва, Российская Федерация
ecolena@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3381-6116>
SPIN-код: 7520-2160

^б студентка,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Москва, Российская Федерация
akseniya06@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0003-2000-9937>
SPIN-код: отсутствует

* Ответственный автор

История статьи:

Reg. № 435/2022
Получена 12.09.2022
Получена
в доработанном виде
20.10.2022
Одобрена 03.11.2022
Доступна онлайн
28.12.2022

УДК 336.1
JEL: H54

Ключевые слова:

инфраструктурный
проект,
инфраструктура,
финансирование,
бюджетное
финансирование,
Фонд Национального
Благосостояния (ФНБ)

Аннотация

Предмет. Механизм реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет Фонда национального благосостояния.

Цели. Разработка предложений по совершенствованию механизма реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет средств Фонда национального благосостояния.

Методология. Проведен анализ практики и законодательства, а также научных публикаций отечественных и зарубежных авторов.

Результаты. В процессе принятия решения по финансированию инфраструктурного проекта необходимо рассчитывать не только экономический и социальный вид эффективности, но и экологический, поскольку это позволит наиболее точно прогнозировать итоги реализации проекта. Также необходимо усовершенствовать процесс мониторинга реализации инфраструктурного проекта: учитывать всевозможные внешние факторы (например, COVID-19), влияющие на эффективность.

Выводы. Полученные результаты могут быть использованы Правительством РФ при разработке нормативно-правовой базы, регламентирующей финансирование инфраструктурных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2022

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве РФ.

Для цитирования: Федорова Е.А., Ануфриева К.Ю. Совершенствование механизма реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет средств фонда национального благосостояния // *Финансы и кредит*. — 2022. — Т. 28, № 12. — С. 2740 — 2763.
<https://doi.org/10.24891/fc.28.12.2740>

Введение

В настоящее время в России реализуется большое количество инфраструктурных проектов, главным участником данного процесса является государство. Основным источником финансирования проектов также выступает федеральный бюджет, в частности Фонд национального благосостояния (далее — ФНБ), так как высокая капиталоемкость инфраструктурных проектов требует государственного участия в форме прямого и заемного финансирования. Например, в 2021 г. согласно распоряжению Правительства РФ №1164-р перечень инфраструктурных проектов федерального значения, финансируемых в рамках государственных программ, а также из ФНБ, был дополнен 15 новыми позициями, которые включают в себя проекты в сфере дорожного хозяйства, здравоохранения, образования¹.

Рассматриваемая тема является актуальной, поскольку для повышения результативности инфраструктурных проектов необходимо четко регламентировать основные этапы их реализации, определять методы оценки их эффективности. От этапа финансирования в свою очередь зависит итоговый результат, поэтому необходимо соблюдать принципы бюджетной системы, прописанные в Бюджетном кодексе РФ, в частности принцип эффективности использования бюджетных средств. Также стоит отметить, что наличие и эффективное функционирование объектов инфраструктуры в стране является важной предпосылкой экономического роста, высокого уровня качества жизни и достижения целей устойчивого развития. Помимо этого, инфраструктурные проекты обеспечивают рост благосостояния страны.

Для достижения поставленной цели необходимо рассмотреть существующие нормативно-правовые акты, связанные с тематикой исследования, а также проанализировать зарубежный опыт, далее сформулировать предложения по совершенствованию процесса. Теоретико-методологической основой исследования являются научные труды отечественных и зарубежных авторов, нормативно-правовые акты,

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.05.2021 № 1164-р.

регламентирующие процесс реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет средств ФНБ.

Таким образом, в ходе работы будут выделены основные этапы реализации инфраструктурных проектов и предложены меры для совершенствования их эффективности.

Российская практика применения федерального бюджета в целях финансирования инфраструктурных проектов

В рамках проводимого исследования были проанализированы нормативно-правовые акты, которые регламентируют процесс отбора, финансирования, мониторинга и оценки эффективности инфраструктурных проектов, реализуемых за счет средств ФНБ.

Порядок формирования и расходования средств Фонда изначально регулируется Бюджетным кодексом РФ и находится в ведении Министерства финансов РФ и Правительства РФ [1]. Таким образом, деятельность по финансированию инвестиционных проектов строго регламентирована законодательством Российской Федерации.

Основополагающим нормативно-правовым актом, как уже было сказано, является Бюджетный кодекс РФ, в частности, ст. 96. В ней закрепляются понятие и статус ФНБ. Постановление Правительства РФ от 19.01.2008 № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния» конкретизирует порядок деятельности самого Фонда, а также назначает список источников размещения средств ФНБ и определяет требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства, находящиеся в распоряжении данного института. Исходя из упомянутых документов сформированы следующие постановления Правительства.

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 № 1189 «Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».
2. Постановление Правительства РФ от 05.11.2013 № 991 «О порядке проведения оценки целесообразности финансирования инвестиционных

проектов за счет средств Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе».

В Постановлениях представлены непосредственные требования к финансируемым проектам и критерии для их отбора в соответствии с формой их финансирования. Дополнительно для Постановления Правительства РФ от 14.07.2021 № 1189 разработана Методика отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, на основании которой принимаются решения по отбору проектов и производится подготовка документации. В целях конкретизации Постановления Правительства РФ от 05.11.2013 № 991 разработан Приказ Министерства экономического развития РФ от 14.12.2013 № 741, в который включена основная документация по проектам и требования, на основании рассмотрения которых Фондом принимаются решения о финансировании.

Мониторинг крупных проектов, реализуемых за счет средств Фонда национального благосостояния на территории Российской Федерации, осуществляется в порядке, закрепленном в Постановлении Правительства РФ от 06.11.2015 № 1199.

Обратимся к законодательному регулированию различных стадий названных инфраструктурных проектов. В общем виде этапы рассматриваемых проектов с точки зрения Фонда можно представить в следующем виде:

- 1) предоставление документации по инфраструктурному проекту;
- 2) рассмотрение документации по инфраструктурному проекту;
- 3) принятие решения по финансированию инфраструктурного проекта;
- 4) мониторинг реализации инфраструктурного проекта.

Отдельно следует отметить, что оценка эффективности (целесообразности) также является очень важным этапом, однако непосредственная оценка на практике проводится на всех этапах реализации проектов, поэтому она будет рассмотрена далее в качестве отдельной области исследования.

Основные этапы реализации инвестиционных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния и распределение нормативно-правовых актов по данным стадиям демонстрирует *рис. 1*. Но стоит учитывать, что схема имеет условный характер, так как границы этапов реализации проектов для разных проектов могут отличаться в соответствии с особенностями конкретных проектов.

Рассмотрим каждый из этапов более подробно. Первым выделенным этапом является предоставление документации по инфраструктурному проекту. Данный этап достаточно обширен, так как включает не только сам процесс подачи документов, но и подготовку документации в соответствии с законодательными требованиями, заполнение заявок и лишь после этого предоставление документации. Выполнение данного этапа относится непосредственно к исполнителям проекта, а не к регулирующим органам. Однако даже в этом случае исполнитель производит самопроверку на соответствие требованиям, указанным в нормативно-правовых актах.

Следующий этап относится непосредственно к оценке соответствия требованиям со стороны надзорных органов, принимающих решение по проектам. Рассмотрение документации по инфраструктурному проекту имеет регламентацию по срокам и критериям проверки поданной информации. На данном этапе производится оценка целесообразности принятия проекта в соответствии с установленными требованиями, стратегическими задачами и возможностями Фонда. Этот этап очень важен, так как одной из ключевых функций инфраструктурного проекта является обеспечение повышения качества жизни в стране, поэтому крайне необходимо верно определять возможные результаты от принятия того или иного проекта.

На основании результатов предыдущего этапа производится принятие решения по финансированию инфраструктурного проекта. На этой стадии сопоставляется информация от исполнителей проекта и принимается окончательное решение по финансированию. При этом в случае отказа могут быть даны рекомендации по устранению недостатков в информации. Таким образом, составитель заявки, возвращаясь к первому этапу, может повторно обращаться в Фонд в целях получения финансирования.

В случае же одобрения заявки производится переход к следующему этапу. Во-первых, начинается реализация проекта за счет средств Фонда. Во-вторых, производится мониторинг реализации инфраструктурного проекта со стороны надзорных органов. В ходе реализации мониторинга также оценивается эффективность исполнения проекта в соответствии с

предоставленной на первом этапе информацией (планом реализации, финансовой моделью и прочими документами). Дополнительно производится контроль проекта с точки зрения коррупционной составляющей и фактов мошенничества.

Если снова обратиться к схеме, то можно заметить, что оценка эффективности не выделяется в качестве этапа. Это объясняется тем, что данный процесс непрерывно производится на каждом этапе реализации инфраструктурных проектов. На первом этапе оценка эффективности производится косвенно составителем заявки при подготовке документации. Заявитель самостоятельно способен оценить вероятность одобрения заявки при существующих требованиях. На следующем этапе непосредственная оценка эффективности заменяется понятием «оценка целесообразности». В ходе реализации данного этапа производится наиболее четкий и регламентированный анализ на соответствие определенным критериям. Далее на этом основании принимается решение. В конечном счете производится контроль показателей эффективности и результативности в рамках мониторинга.

Отличительной чертой рассматриваемого процесса в Российской Федерации является то, что в первую очередь производится именно оценка экономической эффективности. Оценка социальной эффективности дается в большей степени косвенно в процессе сопоставления планируемых результатов и стратегических целей хозяйствующего субъекта. Оценка экологической эффективности и влияния на окружающую среду производится реже или не производится вообще.

Рассмотрим непосредственно этап оценки эффективности, так как именно от этого процесса напрямую зависит целесообразность проведения того или иного инфраструктурного проекта. Как уже было сказано ранее, во всех рассматриваемых законодательных актах представлены различные критерии оценки эффективности. Для различных нужд в экономике выделяют множество видов эффективности, начиная от непосредственно экономической, заканчивая социальной и экологической.

Можно выделить три основных вида эффективности, оцениваемой в рамках реализации инфраструктурных проектов, реализуемых за счет Фонда:

- 1) экономическая эффективность;
- 2) социальная эффективность;
- 3) бюджетная эффективность.

Подходы к определению экономической эффективности отличаются в зависимости от законодательного акта. Так, например, в Бюджетном кодексе РФ содержатся сведения о том, что при оценке эффективности проекта допустимо пренебрегать убытками в краткосрочном периоде при ожидаемых положительных потоках в долгосрочной перспективе². Постановление Правительства РФ от 06.11.2015 № 1199, регламентируя процесс мониторинга реализации проектов, признает проект эффективным в том случае, если в ходе его реализации отсутствуют коррупционные проявления³. Более конкретные критерии экономической эффективности закрепляются в Постановлении Правительства РФ от 05.11.2013 № 991, которое определяет экономическую эффективность в первую очередь как вклад в развитие отраслевой экономики и в реализацию стратегического развития⁴. Кроме того, устанавливаются конкретные показатели, такие как ENPV, EIRR, EDPBP, EPI, EBCR.

При оценке бюджетной эффективности все рассматриваемые законодательные акты учитывают два основных аспекта.

1. Источник средств финансирования проекта. В рамках этого аспекта проекты оцениваются с точки зрения возможностей самого фонда и возможностей владельцев инфраструктурного проекта.
2. Отдача от вложений в проект. Оценка производится в зависимости от характера финансирования. При возвратной основе финансирования оцениваются не только будущие налоговые и прочие взносы, но и непосредственная отдача от финансирования в проект.

Примечательно то, что в Постановлении Правительства РФ от 05.11.2013 № 991 для оценки бюджетной эффективности предлагаются те же критерии и показатели, что и для экономической эффективности.

Оценка социальной эффективности требует отдельного внимания. Для начала следует сказать, что данный вид эффективности упоминается не во всех рассматриваемых нормативно-правовых актах. Следующей

² Бюджетный кодекс Российской Федерации.

³ Постановление Правительства РФ от 06.11.2015 № 1199 «О мониторинге реализации крупных проектов с государственным участием, в том числе инфраструктурных проектов, финансируемых в рамках государственных программ Российской Федерации (федеральных целевых программ) и за счет средств Фонда национального благосостояния, реализуемых на территории Российской Федерации».

⁴ Постановление Правительства РФ от 05.11.2013 № 991 «О порядке проведения оценки целесообразности финансирования инвестиционных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе».

характерной чертой социальной эффективности является то, что она делится на прямую и косвенную. Под прямой понимается количество рабочих мест, которые позволяет создать проект на стадиях разработки и эксплуатации проекта. Наиболее точный расчет прямого социального эффекта представлен в Постановлении Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 и предлагается как оценка количества создаваемых рабочих мест на каждый 1 млн руб. бюджетных кредитов⁵. Под косвенной социальной эффективностью понимается совокупность эффектов, производимых проектом на отрасль или смежные отрасли, а также на жилищную сферу, сферу демографии, здравоохранения, образования, культуры, охраны окружающей среды, социального обеспечения, миграции.

Таким образом, все перечисленные нормативно-правовые акты регламентируют подходы к оценке эффективности (целесообразности) инвестиционных проектов. Инфраструктурный проект является эффективным (целесообразным) в том случае, если обладает экономическим, бюджетным и (или) социальным эффектом.

На *рис. 2* представлены ключевые показатели, свидетельствующие о том, что инвестиционный проект является эффективным (целесообразным).

Обратимся также к научным исследованиям отечественных авторов. Реализацию инфраструктурных проектов с привлечением средств из федерального бюджета рассматривали такие авторы, как И.А. Миронова [2], Я.Д. Гельруд [3], М.Т. Белова [4], О.Е. Астафьева [5], А.В. Аверин [6], Н.Н. Шаш [7] и др.

Исследователи Я.Д. Герульд и Е.Б. Кибалов в своей работе отмечают, что оценку эффективности инфраструктурного проекта стоит проводить на прединвестиционной стадии, чтобы сократить всевозможные риски [3]. Они же делают акцент на том, что, помимо финансового эффекта от того или иного проекта, необходимо рассчитывать различные социальные эффекты, так как крупномасштабные проекты влияют не только на экономику страны, но и на социальные, экологические и политические сферы общества. Их влияние неоднозначно, но в целях повышения

⁵ Постановление Правительства РФ от 14.07.2021 № 1189 «Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».

стратегической эффективности инфраструктурного проекта следует разрабатывать и применять на практике модели их оценки.

В то же время А.В. Аверин, Б. Швагждене, М.В. Дюжев и Т.В. Локтева упоминают о проблеме оценки социальной и экологической эффективности. Безусловно, проекты несут не только экономические выгоды, но и социальные, в некоторых случаях и экологические. Однако методики для оценки проектов государственно-частного партнерства по концепции устойчивого развития не разработано не только в России, но и в мире [3].

Некоторые авторы предлагают собственные методики оценок различных видов эффективности. Социальные эффекты проявляются в показателях уровня жизни населения (средний уровень заработных плат, экономическая активность граждан, демографическая ситуация, жилищные условия населения и др.), экологические – в показателях, характеризующих качество окружающей среды [4].

При этом М.Т. Белова считает, что реализация инфраструктурных проектов обладает мультипликативным эффектом, который в свою очередь вызывает цепную реакцию. Создание государством благоприятных условий для инфраструктурных проектов путем вложения денежных средств приводит к новым инвестициям в экономику страны [4].

Инфраструктурные проекты реализуются параллельно с другими [6]. Невозможно закончить строительство жилого массива без постройки детских садов, школ, магазинов, больниц. Таким образом, инвестирование денежных средств из федерального бюджета необходимо для того, чтобы развивать экономику страны.

Необходимость совершенствования механизма реализации инфраструктурных проектов, финансируемых за счет средств ФНБ, подтверждается изменениями, которые происходят в связи с пандемией COVID-19. Пандемия значительно влияет на экономику страны, и государство вынуждено менять приоритеты деятельности для того, чтобы проекты в итоге вели к положительным результатам.

Так, авторами было проведено исследование, эмпирическая база которого включает в себя 106 региональных проектов. Вся информация о региональных проектах, использованная в статье, была взята с официального сайта Правительства РФ, с сайтов субъектов РФ, в которых реализовался тот или иной проект, с сайтов министерств, отвечающих за проводимый вид работы (Министерство транспорта РФ, Министерство

энергетики РФ и др.), а также с сайтов Комитетов (Комитет по сохранению культурного наследия Ленинградской области) и ЕИС Закупки.

В массиве по региональным проектам были собраны следующие показатели: цена, федеральный округ, заказчик, генподрядчик, период начала проекта, год начала, сроки проекта, снижение цены, обеспечение заявки, обеспечение контракта и вид деятельности. По срокам проекты разделены на два массива, первый массив включает в себя все проекты, дата начала которых не выпадала на период пандемии COVID-19 (март 2020 г.). Второй массив содержал проекты, которые начались после этой даты.

В *табл. 1* содержатся средние значения сроков реализации проектов по каждому виду работ до и после начала пандемии COVID-19.

Из указанных средних значений можно увидеть, что самый большой срок в месяцах до пандемии наблюдается у проектов ядерной энергетики, а во время нее наиболее длительные проекты связаны с морским транспортом (77,67 и 37,33 месяцев соответственно). Общий же итог средней продолжительности проектов уменьшился на 2,74 месяца. С начала COVID-19 уменьшились сроки проектов, связанных с железными дорогами, с 13 до 11,25 месяцев, также аналогичные изменения заметны в проектах ядерной энергетики (77,67 месяцев до COVID-19 и 28,7 с начала пандемии), реконструкции/строительства автомобильных дорог (32,73 месяцев до пандемии и 30,9 после ее начала), очистных сооружений (15,25 месяцев до пандемии и 7 месяцев во время). Кроме того, за период пандемии отсутствуют проекты, связанные с гидроресурсами, которые были востребованы до начала пандемии. Двумя такими проектами до пандемии являлись проектирование и строительство тракта водоподдачи от сбросов в Северо-Крымский канал до г. Феодосии и г. Керчи (2-й этап), а также реконструкция тоннельного водовода Южного берега Крыма, Республика Крым.

Вместе с уменьшением сроков работ в перечисленных сферах деятельности уменьшилось и общее среднее значение сроков проведения проектов с 29,91 месяцев до пандемии до 27,18 месяцев после ее начала. Однако стоит отметить, что сильно увеличились сроки проектов нефтегазовых предприятий, а именно с 1 месяца до 34, также сроки проектов, связанных со зданиями и морским транспортом на 4,23 и 12,67 месяцев соответственно.

Таким образом, анализ российской практики применения федерального бюджета в целях финансирования инфраструктурных проектов показал, что

сейчас происходят значительные изменения, которые влияют на результаты. В частности, выявлено, что из-за пандемии COVID-19 изменились средние сроки реализации инфраструктурных проектов. Согласно исследованиям зарубежных авторов, от срока проекта напрямую зависит его эффективность. Данный факт позволяет прийти к выводу о том, что в процессе реализации инфраструктурных проектов необходимо учитывать всевозможные внешние факторы, которые могут повлиять на итоговые результаты (как было рассмотрено, например, внешний фактор, то есть пандемия COVID-19, повлиял на сроки реализации проектов, что в итоге сказывается на эффективности).

Зарубежный опыт применения федерального бюджета для финансирования инфраструктурных проектов

Далее будет рассмотрен зарубежный опыт в области реализации инфраструктурных проектов. Изучены работы Б. Дайкс [8], З. Ли [9], К. Спраул [10], А. Садегни [11], Л. Хуэйминь [12], И. Хайдини [13], С. Ли [14].

Так, например, авторы Б. Дайкс, С. Стивенс и Н. Лахири отдают предпочтение в сторону частного инвестора, формулируют вывод о том, что государственно-частное партнерство (далее — ГЧП) позволяет государству уменьшить уровень рисков и сократить совокупные затраты, предоставив возможность переложить часть своих полномочий на частного инвестора, что в итоге повышает эффективность инфраструктурного проекта [8].

Такой же позиции придерживаются авторы А. Садегни, О. Барати, П. Бастани. По их мнению, благодаря государственно-частному партнерству и делегированию полномочий государство способно усовершенствовать законодательство, связанное с проведением инфраструктурных проектов, улучшить процесс финансирования и таким образом добиться наибольшей эффективности [11].

Очевидно, зарубежные авторы считают, что наиболее эффективным методом инвестирования является частное, а не государственное, поскольку ГЧП позволяет государству снизить инвестиционные затраты [7].

Что касается методологии расчета эффективности проекта, в данном случае мнения авторов разделились на несколько школ. Некоторые авторы уделяют большее внимание стандартным методам оценки (NPV, IRR и другие показатели) [9, 10], остальные признают тот факт, что для определения целесообразности принятия проекта консервативных методов вычисления

недостаточно [12]. Необходимо учитывать факторы риска, а также всевозможные внутренние и внешние условия, которые могут повлиять на успешность реализации [14].

Также стоит отметить, что помимо экономической, бюджетной и социальной эффективности, зарубежные авторы уделяют большое внимание оценке экологической эффективности.

Например, исследователи И. Хайдини и Д. Виндспергер утверждают, что эффективность проекта зависит от срока действия контракта, а также от поведенческих и экологических рисков, то есть важно при оценке целесообразности проекта учитывать всевозможные экологические и другие внешние факторы [13].

Подводя итоги анализа зарубежного опыта, мы можем прийти к выводу о том, что для достижения наиболее высокой эффективности проекта важно учитывать всевозможные внешние факторы, влияющие на результативность, а также не ограничиваться оценкой экономической эффективности: в настоящее время экологическая составляющая тоже имеет огромное значение. Помимо этого, зарубежные авторы призывают рассматривать частные методы финансирования проектов, так как это позволяет государству сократить риски.

Меры совершенствования процесса реализации инфраструктурных проектов

Как уже было сказано ранее, при принятии инвестиционных решений необходимо рассчитывать не только экономическую и социальную эффективность, но и экологическую, также при мониторинге реализации инфраструктурного проекта важно учитывать внешние факторы, которые могут повлиять на результативность проекта. На *рис. 3* представлены этапы реализации инфраструктурных проектов с учетом современных мировых тенденций.

Стадия, связанная с принятием решения по финансированию инфраструктурного решения, должна включать в себя расчет эффективности проекта. Необходимо отметить, что рассчитывается экономическая и социальная эффективности, а также экологическая.

Далее встает вопрос о том, каким образом определить экологическую эффективность проекта. В настоящее время методика для оценки проектов

государственно-частного партнерства по концепции устойчивого развития не разработана ни в России, ни в мире.

Основным документом, определяющим порядок расчета эффективности инвестиционных проектов, являются «Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов» от 21.06.1999 № ВК477. В них показаны методы учета влияния инвестиционных проектов на окружающую среду. Например, при оценке эффективности общественно значимых проектов в сопроводительных материалах рекомендуется указывать дополнительные сведения о последствиях реализации проекта для экономики региона и страны в целом. В данной методике предлагается проводить количественную оценку показателей, отражающих только коммерческую эффективность инвестиционных проектов, тогда как в общем случае при расчете денежных потоков и показателей региональной эффективности принято учитывать дополнительный эффект в смежных отраслях хозяйства, а также социальные и экологические последствия⁶.

Как правило, экологические аспекты относятся к внешним эффектам, и в методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов экологического анализа отсутствуют соответствующие требования учета несмотря на то, что для обеспечения устойчивого развития разработчики и заказчики проектов обязаны обозначить основные аспекты жизнедеятельности — экономические, экологические и социальные.

Подводя итоги, мы можем прийти к выводу о том, что задачу оценки экологических результатов инвестиционных проектов можно разделить на оценку изменений качества окружающей природной среды и оценку ущерба.

Что касается следующей стадии, а именно мониторинга реализации инфраструктурного проекта, необходимо учитывать всевозможные внешние факторы. В эту группу входят неопределенность в эволюции социальных благ, окружающая среда, наличие технологического, геологического, проектного и/или рыночного рисков, экономическая ситуация в государстве и др. Влияние данных факторов сложно определить и спрогнозировать, но не следует не обращать на них внимания во время оценки результативности инфраструктурного проекта.

⁶ Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (утв. Минэкономки России, Минфином России, Госстроем России 21.06.1999 № ВК 477).

Выводы

В ходе работы было выявлено, что российское законодательство в сфере реализации инфраструктурных проектов требует существенных доработок с учетом современных тенденций. Проведен анализ региональных проектов, который показал наличие тенденций, влияющих на процесс их реализации. Авторы сравнили показатели региональных проектов до и после начала пандемии COVID-19, в частности, сроки их реализации. Результаты показали изменение данных показателей, что позволяет сделать вывод о том, что внешние факторы напрямую влияют на процесс реализации инфраструктурных проектов, следовательно, стоит их учитывать при оценке целесообразности принятия того или иного проекта.

Таким образом, этап оценки целесообразности инфраструктурного проекта является одним из наиболее важных, поскольку именно от результатов этого процесса будет зависеть итоговое решение о принятии либо непринятии проекта в реализацию. Следовательно, во время оценки целесообразности проекта необходимо учитывать всевозможные внешние факторы, которые могут повлиять на результат, а также рассчитывать показатели не только экономической, бюджетной и социальной эффективности, но и экологической, ведь экологические вопросы в настоящее время являются наиболее острыми. Для этого следует принять необходимые меры и разработать соответствующую методику оценки экологической эффективности.

Таблица 1

Среднее значение сроков реализации проектов до и после начала пандемии COVID-19

Table 1

Average value of project implementation period before and after the start of the COVID-19 pandemic

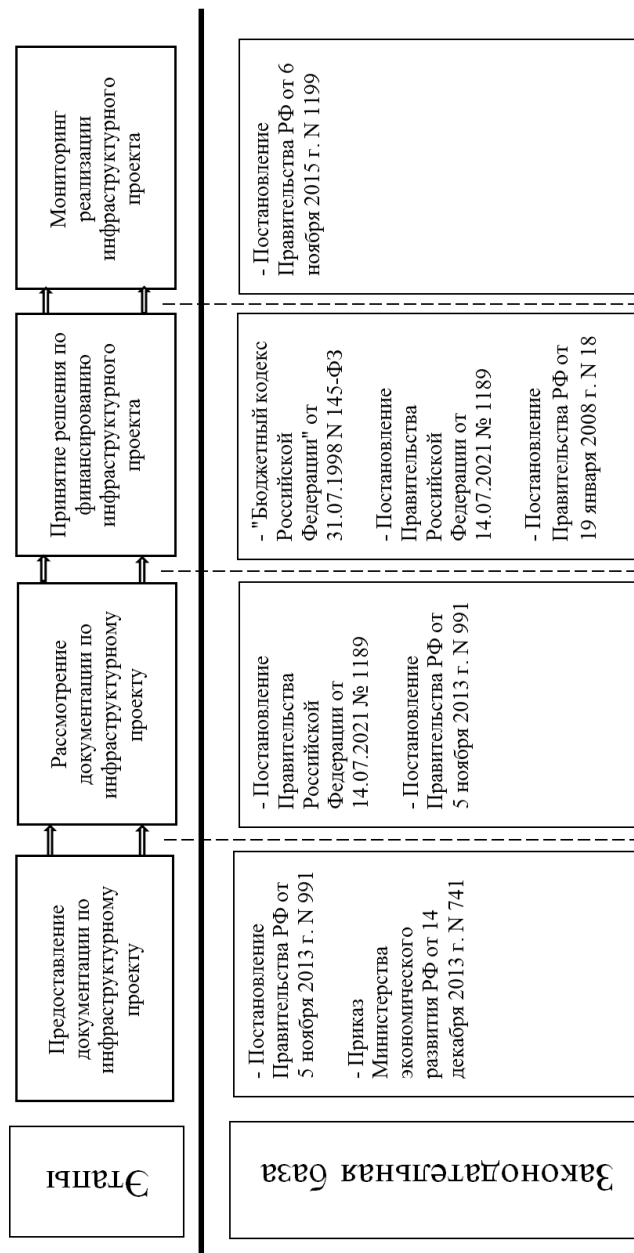
Сфера работ	Среднее значение сроков до COVID-19	Среднее значение сроков во время COVID-19
Железнодорожный транспорт	13	11,25
Здания	20,1	24,33
Автомобильные дороги	32,73	30,9
Аэропорты	10	22,7
Гидроресурсы	20	—
Ядерная энергетика	77,7	28,7
Морской транспорт	37	37,33
Очистные сооружения	15,25	7
Нефтегазовые предприятия	1	34
Итого	29,91	27,18

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 1
Этапы реализации инфраструктурных проектов, представленные в отечественных законодательных актах

Figure 1
Stages of implementation of infrastructure projects presented in Russian legislative acts



Источник: авторская разработка

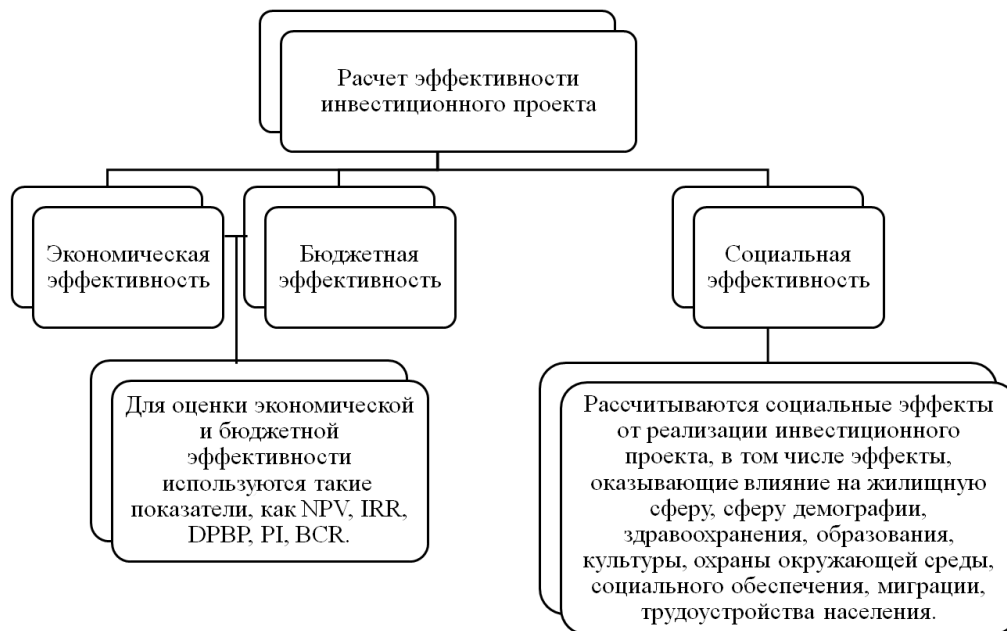
Source: Authoring

Рисунок 2

Систематизация подходов к оценке эффективности инфраструктурных проектов в соответствии с отечественным законодательством

Figure 2

Systematization of approaches to assessing the effectiveness of infrastructure projects in accordance with the Russian legislation

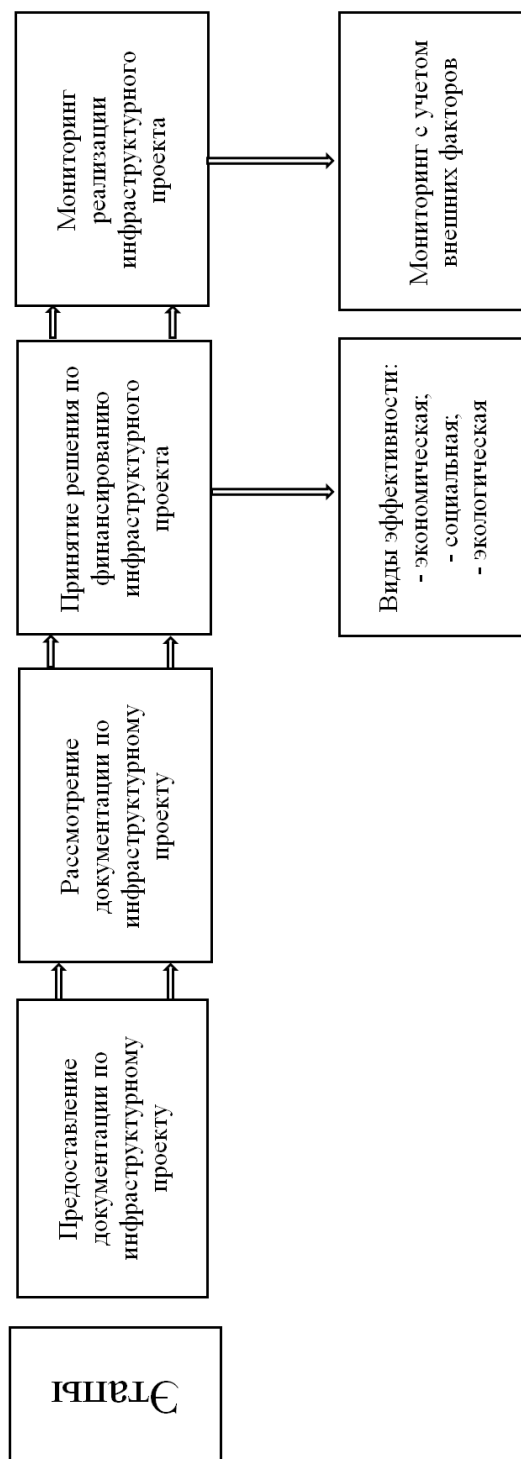


Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 3
Этапы реализации инфраструктурных проектов с учетом современных мировых тенденций

Figure 3
Stages of implementation of infrastructure projects considering modern world trends



Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. *Кислова Е.Г.* Роль фонда национального благосостояния в современной экономике России // Вестник экспертного совета. 2020. № 2-3. С. 55—60.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-fonda-natsionalnogo-blagosostoyaniya-v-sovremennoy-ekonomike-rossii>
2. *Миронова И.А., Тищенко Т.И.* Оценка эффективности крупномасштабных инфраструктурных сетевых проектов // Современные технологии управления. 2020. № 3. С. 8.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-kрупnomasshtabnyh-infrastrukturnyh-setevyih-proektov>
3. *Гельруд Я.Д., Кибалов Е.Б.* Оценка стратегической эффективности крупномасштабных инфраструктурных проектов в ситуации неопределенности: проектный подход // Вестник ЮУрГУ. Серия: Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника. 2021. Т. 21. № 3. С. 113—122.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-strategicheskoy-effektivnosti-kрупnomasshtabnyh-infrastrukturnyh-proektov-v-situatsii-neopredelennosti-proektnyy-podhod>
4. *Белова М.Т.* Мультипликативные эффекты от реализации инфраструктурных проектов // Финансовые рынки и банки. 2020. № 1. С. 18—21.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/multiplikativnye-effekty-ot-realizatsii-infrastrukturnyh-proektov>
5. *Астафьева О.Е., Гончаров И.Л., Козловский А.В.* Реализация инфраструктурных инвестиционных проектов // Вестник ГУУ. 2020. № 9. С. 121—127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-infrastrukturnyh-investitsionnyh-proektov>
6. *Аверин А.В., Швагжде Б., Дюжев М.В., Локтева Т.В.* Оценка эффективности проектов государственно-частного партнерства через призму концепции устойчивого развития // Вестник МФЮА. 2021. № 4. С. 81—94.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-proektov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-cherez-prizmu-kontseptsii-ustoychivogo-razvitiya>

7. *Шапш Н.Н., Алабед Алкадер Н.М.* Роль государственно-частного партнерства в инфраструктурных проектах // Вестник Академии знаний. 2021. № 2. С. 275—279. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-infrastrukturnyh-proektah>
8. *Dykes B.J., Stevens C.E., Lahiri N.* Foreignness in public–private partnerships: The case of project finance investments. *Journal of International Business Policy*, 2020, vol. 3, pp. 183–197. URL: <https://doi.org/10.1057/s42214-020-00051-z>
9. *Li Z.-X., Liu J.-Y., Luo D.-K., Wang J.-J.* Study of evaluation method for the overseas oil and gas investment based on risk compensation. *Petroleum Science*, 2020, vol. 17, pp. 858–871. URL: <https://doi.org/10.1007/s12182-020-00457-7>
10. *Spraul K., Thaler J.* Partnering for good? An analysis of how to achieve sustainability-related outcomes in public-private partnerships. *Business Research*, 2020, vol. 13, pp. 485–511. URL: <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0097-3>
11. *Sadeghi A., Barati O., Bastani P. et al.* Feasibility of implementing public–private partnership (PPP) in the development of hospital services and optimizing resource allocation in Iran. *Cost Effectiveness and Resource Allocation*, 2020, vol. 18, pp. 25. URL: <https://doi.org/10.1186/s12962-020-00221-z>
12. *Liu H., Song S., Hu Y., Yan X.* Monte-Carlo optimization model for dynamic capital structure adjustment in Chinese public-private partnerships under revenue uncertainty. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 2020, vol. 142, pp. 115–128. URL: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2020.10.010>
13. *Hajdini I., Windsperger J.* Real options in franchise contracting: An application of transaction cost and real options theory. *European Journal of Law and Economics*, 2020, vol. 50, pp. 313–337. URL: <https://doi.org/10.1007/s10657-020-09665-3>
14. *Li S., Hu D., Cai J., Cai H.* Real option-based optimization for financial incentive allocation in infrastructure projects under public-private partnerships. *Frontiers of Engineering Management*, 2020, vol. 7, pp. 413–425. URL: <https://doi.org/10.1007/s42524-019-0045-0>

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2071-4688
eISSN 2311-8709

Investing

IMPROVING THE MECHANISM TO IMPLEMENT INFRASTRUCTURE PROJECTS FUNDED BY THE NATIONAL WEALTH FUND

Elena A. FEDOROVA ^{a*},
Kseniya Yu. ANUFRIEVA ^b

^a Financial University under Government of Russian Federation,
Moscow, Russian Federation
ecolena@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3381-6116>

^b Financial University under Government of Russian Federation
Moscow, Russian Federation
akseniya06@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0003-2000-9937>

* Corresponding author

Article history:

Article No. 435/2022
Received 12 Sept 2022
Received in revised
form 20 October 2022
Accepted 3 Nov 2022
Available online
28 December 2022

JEL classification:
H54

Keywords:

infrastructure project,
infrastructure, budget
financing, National
Wealth Fund (NWF)

Abstract

Subject. The article deals with the mechanism for infrastructure projects implementation funded by the National Wealth Fund (NWF).

Objectives. The study aims to develop proposals to improve the mechanism for implementation of the said projects.

Methods. The study rests on the analysis of functioning of the mechanism for implementation of NWF-funded infrastructure projects, based on the Russian legislation, as well as scientific publications by domestic and foreign authors.

Results. In the process of deciding on financing an infrastructure project, it is necessary to calculate not only economic and social types of efficiency, but also environmental one, since this will enable the most accurate prediction of outcomes. It is also required to improve the monitoring of the infrastructure project, i.e. to consider all possible external factors (for example, COVID-19) that directly affect the effectiveness of the results.

Conclusions. The findings can be used by the Government of the Russian Federation in the development of regulatory framework governing the financing of infrastructure projects at the expense of the National Wealth Fund.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2022

Please cite this article as: Fedorova E.A., Anufrieva K. Yu. Improving the Mechanism to Implement Infrastructure Projects Funded by the National Wealth Fund. *Finance and Credit*, 2022, vol. 28, iss. 12, pp. 2740–2763.
<https://doi.org/10.24891/fc.28.12.2740>

Acknowledgments

The article was supported by the budgetary funds under the State job for the Financial University under the Government of the Russian Federation.

References

1. Kislova E.G. [The role of the National Welfare Fund in the modern economy of Russia]. *Vestnik ekspertnogo soveta*, 2020, no. 2-3, pp. 55–60. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-fonda-natsionalnogo-blagosostoyaniya-v-sovremennoy-ekonomike-rossii> (In Russ.)
2. Mironova I.A., Tishchenko T.I. [Evaluation of the effectiveness of large-scale infrastructure network projects]. *Sovremennye tekhnologii upravleniya*, 2020, no. 3, p. 8. (In Russ.) URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-krupnomasshtabnyh-infrastrukturnyh-setevyih-proektov>
3. Gel'rud Ya.D., Kibalov E.B. [Assessment of the strategic efficiency of large-scale infrastructure projects in a situation of uncertainty: A project approach]. *Vestnik YuUrGU. Seriya: Komp'yuternye tekhnologii, upravlenie, radioelektronika = Bulletin of SUSU. Series: Computer Technologies, Automatic Control, Radioelectronics*, 2021, vol. 21, no. 3, pp. 113–122. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-strategicheskoy-effektivnosti-krupnomasshtabnyh-infrastrukturnyh-proektov-v-situatsii-neopredelennosti-proektnyy-podhod> (In Russ.)
4. Belova M.T. [Multiplicative effects of infrastructure projects implementation]. *Finansovye rynki i banki = Financial Markets and Banks*, 2020, no. 1, pp. 18–21. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/multiplikativnye-effekty-ot-realizatsii-infrastrukturnyh-proektov> (In Russ.)
5. Astaf'eva O.E., Goncharov I.L., Kozlovskii A.V. [Implementation of infrastructure investment projects]. *Vestnik Universiteta*, 2020, no. 9, pp. 121–127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-infrastrukturnyh-investitsionnyh-proektov> (In Russ.)
6. Averin A.V., Shvagzhedene B., Dyuzhev M.V., Lokteva T.V. [Evaluation of the effectiveness of public-private partnership projects through the prism of the concept of sustainable development]. *Vestnik MFYuA = Bulletin of MFLA*, 2021, no. 4, pp. 81–94. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-proektov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-cherez-prizmu-kontseptsii-ustoychivogo-razvitiya> (In Russ.)

7. Shash N.N., Alabed Alkader N.M. [The role of public-private partnership in infrastructure projects]. *Vestnik Akademii znanii = Bulletin of the Academy of Knowledge*, 2021, no. 2, pp. 275–279.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-infrastrukturnyh-proektah> (In Russ.)
8. Dykes B.J., Stevens C.E., Lahiri N. Foreignness in public-private partnerships: The case of project finance investments. *Journal of International Business Policy*, 2020, vol. 3, pp. 183–197.
URL: <https://doi.org/10.1057/s42214-020-00051-z>
9. Li Z.-X., Liu J.-Y., Luo D.-K., Wang J.-J. Study of evaluation method for the overseas oil and gas investment based on risk compensation. *Petroleum Science*, 2020, vol. 17, pp. 858–871.
URL: <https://doi.org/10.1007/s12182-020-00457-7>
10. Spraul K., Thaler J. Partnering for good? An analysis of how to achieve sustainability-related outcomes in public-private partnerships. *Business Research*, 2020, vol. 13, pp. 485–511.
URL: <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0097-3>
11. Sadeghi A., Barati O., Bastani P. et al. Feasibility of implementing public-private partnership (PPP) in the development of hospital services and optimizing resource allocation in Iran. *Cost Effectiveness and Resource Allocation*, 2020, vol. 18, p. 25.
URL: <https://doi.org/10.1186/s12962-020-00221-z>
12. Liu H., Song S., Hu Y., Yan X. Monte-Carlo optimization model for dynamic capital structure adjustment in Chinese public-private partnerships under revenue uncertainty. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 2020, vol. 142, pp. 115–128. URL: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2020.10.010>
13. Hajdini I., Windsperger J. Real options in franchise contracting: An application of transaction cost and real options theory. *European Journal of Law and Economics*, 2020, vol. 50, pp. 313–337.
URL: <https://doi.org/10.1007/s10657-020-09665-3>
14. Li S., Hu D., Cai J., Cai H. Real option-based optimization for financial incentive allocation in infrastructure projects under public-private partnerships. *Frontiers of Engineering Management*, 2020, vol. 7, pp. 413–425. URL: <https://doi.org/10.1007/s42524-019-0045-0>

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.