

Варвара Дмитриевна Усенко
(старший преподаватель кафедры экономики
Алтайского института финансового управления, г. Барнаул)

ИНВЕСТИЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ КАК ОСНОВА СТРАТЕГИЧЕСКОГО И ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

***Ключевые слова:** инвестиционная составляющая, программно-целевое планирование, стратегическое планирование, бюджетно-финансовая политика, органы местного самоуправления, модернизация основных производственных фондов.*

Основным финансовым и материальным ресурсом для регулирования социально-экономического развития региона посредством использования программно-целевого метода является реализация на его территории инвестиционных проектов и программ различного уровня.

Среди массива инвестиционных программ, действующих на территории края или области, могут быть выделены федеральные, региональные и городские целевые программы, а также инвестиционные проекты (программы) хозяйствующих субъектов.

Степень управленческого воздействия на программные документы, разрабатываемые и реализуемые на территории региона, крайне различна.

Максимально прямое воздействие оказывают органы регионального управления на муниципальную целевую адресную инвестиционную программу. Возможность влияния на процесс существенно снижается, если речь идет о государственных целевых программах, минимальна она в процессе реализации на территории региона коммерческих инвестиционных проектов и программ хозяйствующих субъектов, полностью реализуемых организациями за счет собственных и заемных внебюджетных средств [1].

Значение каждого вида инвестиционных программ для социально-экономического развития региона еще предстоит изучить.

В течение 2009–2014 гг. инвестиционные расходы краевого бюджета увеличивались темпами более значительными, чем объем расходов бюджета в целом – в 1,9 и 6,4 раза соответственно. Наибольшую долю инвестиционные расхо-

ды в бюджете края составили в 2013 г. – 10,75%, приблизившись к 1 млрд руб. – 792,15 млн руб.

Общий объем средств, предусматриваемых в краевом бюджете на инвестиционные расходы, утверждается решением АКЗС о бюджете города на очередной финансовый год и на плановый период в разделе «Национальная экономика».

Распределение объема предельных инвестиционных расходов, предусмотренных в краевом бюджете, по конкретным инвестиционным проектам в объекты, являющиеся муниципальной собственностью, утверждается в адресной инвестиционной программе (АИП). По своему правовому статусу АИП – это планово-прогнозный управленческий документ, входящий в систему муниципальных правовых актов [2].

С 2008 г. АИП создается в соответствии Положением о порядке формирования адресной инвестиционной программы Алтайского края и включения в краевой бюджет расходов на осуществление новых инвестиционных проектов. Положение регулирует порядок формирования АИП от времени подачи заявок инициаторами и заказчиками проектов в комитет по экономике и инвестициям до времени рассмотрения проекта программы инвестиционной комиссией [3].

АИП отражает основные направления расходования капитальных вложений в инфраструктуру региона, является важнейшим инструментом экономического регулирования реализации национальных проектов в сферах образования, здравоохранения и одним из инструментов обеспечения населения жильем (см. табл. 1).

**Финансирование мероприятий адресной инвестиционной программы
Алтайского края из краевого бюджета в разрезе отраслей**

Отрасль	2009 г.		2010 г.		2011 г.		2012 г.		2013 г.		2014 г.	
	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%
АИП, всего:	124,1	100	165,5	100	228,8	100	312,5	100	792,2	100	684,7	100
Общегосударственные вопросы	1,8	1,5	3,8	2,3	9,1	4,0	13,3	4,3	5,5	0,7	46,2	6,7
Жилищное хозяйство (строительство)	22,9	18,5	71,3	43,1	39,2	17,1	28,2	9,0	50,75	6,4	68,1	9,9
Коммунальное хозяйство (строительство)	29,2	23,5	35,95	21,7	70,25	30,7	133,15	42,6	343,9	43,4	166,1	24,3
Газификация	37,6	30,3	36,5	22,1	21,1	9,2	25,8	8,3	52,85	6,7	29,2	4,3
Транспорт, дорожное хозяйство	7,2	5,8	0,62	0,4	11,25	4,9	60,75	19,4	209,7	26,5	237,7	34,7
Образование	8,2	6,6	9,7	5,9	19,9	8,7	36,7	11,7	93,7	11,8	93,0	13,6
Культура	12,6	10,1	0,2	0,1	1,6	0,7	1,0	0,3	2,15	0,3	1,0	0,1
Здравоохранение и спорт	4,1	3,3	5,9	3,6	25,2	11,0	7,3	2,3	22,8	2,9	43,4	6,3
Социальная политика	0,62	0,5	1,5	0,9	31,1	13,6	6,25	2,0	10,85	1,4	0	0

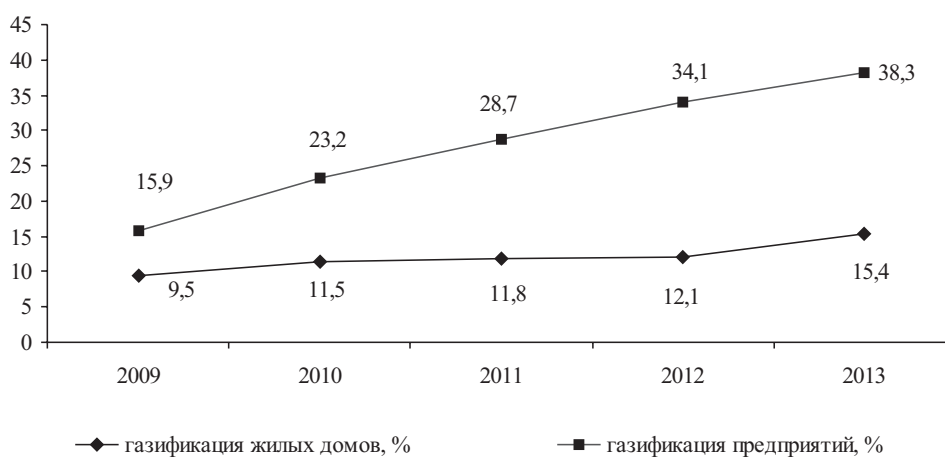
Не меняя своего социального предназначения в целом, приоритеты внутри программы определенным образом менялись.

В каждой утвержденной АИП на очередной финансовый год более трети общего финансирования программы приходилось на одно из трех направлений: 2009 г. – на газификацию регионального хозяйства (30,3%); 2010 г. – на жилищное хозяйство (строительство) (43,1%); 2011–2013 гг. – на реконструкцию и строительство коммунальных объектов (30,7; 42,9% и 43,4% соответственно); 2014 г. – на транс-

порт, дорожное хозяйство и благоустройство (34,7%).

В 2009 г. было построено 23,9 км газовых сетей высокого и низкого давления, переведены на использование природного газа 5 объектов коммунального хозяйства и социальной сферы.

Общим индикатором результативности понесенных инвестиционных затрат по данной статье функциональной классификации можно считать изменение уровня газификации края (см. рис.).



Динамика уровня газификации объектов

В последующие годы расходы на газификацию снижались и в 2013 г. зафиксировались на уровне чуть более 10% общих расходов АИП. Финансирование мероприятий по газификации в размере 7–9 млн руб. в год достаточно для увеличения уровня газификации объектов за соответствующий период на 3,5%. При сохранении динамики затрат для полной газификации объектов потребуется не менее 20 лет.

Для примера, в Омской области уровень газификации составляет 90%. Три года подряд газификация объектов была основным приоритетом адресной инвестиционной программы Омской области. Расходы на данные цели занимали от 37,5% (10,3 млн руб.) в 2009 г. до 73,5% (329,3 млн руб.) в 2011 г. общих расходов по программе. Подобная одноцелевая направленность позволила достичь столь высоких результатов.

Далее в Алтайском крае очередной 2010 г. стал годом реализации крупных проектов в жилищном строительстве. Всего в отчетном году построено 186,5 тыс. кв. м жилья, из них 28,8 тыс. кв. м (15,4%) – в рамках АИП. Строительство велось для переселения жителей из оползневой зоны и расселения дольщиков, обманутых фирмой «Барнаулстрой». Затраты на новое строительство составили 40,8 млн руб. – чуть более половины общих расходов (57,2%), остальные расходы – займы и субсидии на приобретение жилья льготным категориям граждан.

Бюджетные расходы на строительство жилья составляют порядка 10–15% от общих расходов на данное строительство. Основные инвестиционные ресурсы жилищного строительства составляют средства населения: 46% – в 2009 г.; 45% – в 2013 г.

За пять лет очередь на получение жилья сократилась в половину – с 36,7 тыс. семей в 2009 г. до 16,5 тыс. семей в 2013 г. Следует оговориться, что на очередность довольно существенно повлиял фактор переоформления документов, но он в определенной степени явился следствием самостоятельного решения семьями своего жилищного вопроса. Особенно сократилось количество очередников в 2013 г., в течение которого в Алтайском крае наблюдался пик приобретения жилья по договорам ипотечных займов (выдано 9575 ипотечных кредитов).

Не столько прямое финансирование строительства за счет бюджетных средств влияет на обеспеченность населения жильем, сколько

создание благоприятных экономических условий в регионе для самостоятельного решения населением данной проблемы.

К основным условиям можно отнести:

- уровень доходов населения. В 2013 г. размер денежных доходов населения превысил среднеокружной и среднероссийский уровень (13599 руб.; 10099 руб. и 12490 руб. соответственно), но продолжает существенно отставать от денежных доходов, получаемых жителями близлежащих крупных сибирских регионов;

- соотношение уровня доходов населения со стоимостью 1 кв. м жилья. По данному показателю ситуация в Алтайском крае продолжает невыгодным образом отличаться от регионов СФО (см. табл. 2).

Несмотря на неблагоприятное соотношение в уровне доходов и стоимости жилья, в 2014 г. удалось преодолеть миграционный отток населения из региона, который сменился незначительным миграционным приростом (816 чел., что соответствует коэффициенту 1,3 на 1000 чел. населения);

- обеспечение наличия и доступности земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Интерес населения к индивидуальному строительству всегда был очень высок. Только за рассматриваемый период (2009–2014 гг.) предоставлено в аренду для индивидуального жилищного строительства 1837 земельных участков. Сумма средней годовой арендной платы за участок в 2013 г. достигла уровня 1671,5 тыс. руб., в 2014 г. снизилась до 621,6 тыс. руб.

Поддержание интереса к освоению участков возможно путем удешевления строительства в результате реализации проектов комплексной малоэтажной застройки. Кроме того, строить больше – одна из главных задач в решении жилищного вопроса. В 2013 г. в Алтайском крае было введено 360,3 тыс. кв. м жилья – столько в крае за год не строилось за всю историю его существования, в том числе индивидуального – 163,3 тыс. кв. м (45,3% от общего ввода по городу). На 2014 г. плановое значение по вводу жилья было установлено еще выше – 380 тыс. кв. м, которое по итогам года было перевыполнено – 384,1 тыс. кв. м, в том числе индивидуального – 143,4 тыс. кв. м (37,3% от общего ввода по краю).

Уровень денежных доходов населения и стоимости жилья по регионам СФО

Регионы	2013 г.			2014 г.		
	Средне- месячная заработная плата, руб.	Стоимость 1 кв. м жи- лья, руб.	Отноше- ние	Средне- месячная заработная плата, руб.	Стоимость 1 кв. м жи- лья, руб.	Отноше- ние
Алтайский край	9890	40450	4,1	12019	38353	3,2
Новосибирская область	15197	47403	3,1	18400	50931	2,8
Кемеровская область	13838	35498	2,6	17400	40075	2,3
Томская область	16091	42954	2,7	20011	45763	2,3
Омская область	13204	35677	2,7	15864	36175	2,3

Впервые в Генеральном плане до 2025 г., одобренном по итогам публичных слушаний в 2014 г., рассмотрены и учтены перспективы развития пригородной зоны. Подробнее они будут отражены в Генеральном плане городского округа – г. Барнаула Алтайского края. Основное строительство индивидуального жилья будет вестись в трех планировочных районах (Пригородном, Змеиногорском и в Научном городке).

К будущим поселкам будут предъявляться требования градостроительного регламента, что положительно скажется на благоустройстве территории и комфортности проживания на ней. Особое внимание будет уделяться сбалансированному и своевременному обеспечению застраиваемых территорий социальной инфраструктурой: детскими садами, школами, поликлиниками, учреждениями культуры.

Таким образом, в регионе в течение следующих пяти лет будет создано несколько зон повышенной инвестиционной активности, что придаст импульс ускоренного развития как самим застраиваемым территориям, так и краю в целом.

В течение последних трех лет (2013–2015 гг.) основной статьей инвестиционных расходов краевого бюджета является коммунальное строительство и капитальный ремонт объектов коммунального хозяйства. За три года на данные цели было израсходовано 547,3 млн руб. Но колоссальное недофинансирование прошлых лет пока не позволяет добиться существенного снижения уровня износа основных фондов коммунального хозяйства. В 2013 г.

износ составлял 70%. Финансирование коммунального хозяйства в рамках АИП характеризуется большим количеством инвестиционных проектов, недостаточной концентрацией ограниченных инвестиционных ресурсов и слабым выделением приоритетных направлений развития между статьями расходов (строительство инженерных сетей; реконструкция и строительство систем водоснабжения и канализования; строительство объектов дорожного хозяйства, благоустройства и др.) [4].

В настоящее время инвестирование позволяет предотвращать кризисные ситуации на объектах коммунального хозяйства и в меньшей степени обеспечивает их опережающее развитие.

Подобное «размывание» финансирования среди множества проектов обуславливает переходящий характер большинства инвестиционных проектов, затягивает их реализацию, а, соответственно – достижение конечных результатов.

В федеральной и региональной инвестиционной политике перемены происходят в обратном направлении: сокращается количество ФЦП при одновременном увеличении финансирования программ (см. табл. 3).

В 2013 г. подвижки в таком же направлении начали происходить и в порядке формирования АИП региона. Увеличение общих расходов по программе обусловило «укрупнение» инвестиционных проектов, т.е. количество проектов сопоставимо с прошлыми периодами, а средние расходы на один проект увеличены в 2013 г. в 2,6 раза по сравнению с 2012 г.

Динамика инвестиционных расходов по ФЦП, КЦП и МЦП

Показатель	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Федеральные целевые программы (ФЦП)						
Количество действующих ФЦП	53	53	53	50	46	
Средний объем финансирования одной программы, млн руб.	2828,7	3396,1	5040,4	7272,0	11075,0	
Краевые целевые программы (КЦП)						
Количество действующих КЦП						
Средний объем финансирования одной программы, млн руб.						
Муниципальные целевые программы (МЦП)						
Количество действующих МЦП	5				15	13
Средний объем финансирования одной программы, млн руб.					219,1	282,9

Реализация приоритетных национальных проектов, муниципальных целевых программ, решение комплекса вопросов градостроительной политики в рамках Генерального плана потребовали от органов местного самоуправления перехода на среднесрочное финансовое планирование бюджетных обязательств [5].

В настоящее время Правительством Российской Федерации установлены основные принципы формирования трехлетнего бюджета. Это позволило краю в числе одного из первых регионов России приступить к планированию бюджета на среднесрочный период.

В 2014 г. принят бюджет на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. и муниципальная целевая адресная инвестиционная программа на 2014–2017 гг.

АИП на среднесрочный период разработана в целях реализации Стратегии развития Алтайского края до 2017 г., в соответствии со стратегическими, среднесрочными и краткосрочными целями и задачами социально-экономического развития региона.

Она сформирована исходя из принципов повышения ответственности участников бюджетного процесса, обеспечения прозрачности и результативности капитальных вложений, реализации инвестиционных программ, выходящих за рамки одного года, с обоснованной бюджетной, экономической и социальной эффективностью.

Так, в АИП на очередной год (годовую программу) и последующие три года (в перспективную программу) в приоритетном порядке включаются расходы на следующее:

- погашение суммы основного долга и процентов по кредитам, привлеченным ранее под муниципальную гарантию;
- погашение кредиторской задолженности по проектам, ранее включенным в программу;
- разработка проектной документации;
- софинансирование проектов, реализуемых в рамках действующих на территории региона федеральной адресной инвестиционной, федеральных и краевых целевых программ;
- финансирование проектов, обеспеченных разработанной проектной документацией и предполагаемых к вводу в эксплуатацию в очередном финансовом году [6].

В течение планового периода инвестиционные расходы бюджета увеличивались до 2014 г. и достигли уровня 9% от общих расходов краевого бюджета. После, в условиях ухудшившихся общеэкономических условий хозяйствования и реализации органами местного самоуправления своих полномочий, рассматриваемые расходы начали снижаться. В 2015 г. они составили вдвое меньше уровня предыдущего года – 4,5%. В утвержденном краевом бюджете на последующий плановый период их доля нестабильна и значительно ниже уровня 2014 г.

Таким образом, проводимая в регионе бюджетно-финансовая политика свидетель-

ствует о незащищенности расходов бюджета на инвестиционные цели, от которых отказываются в первую очередь при возникающих проблемах с исполнением доходных статей бюджета. Поэтому органами местного самоуправления и

руководителями предприятий различных отраслей регионального хозяйства проводятся мероприятия по решению проблемы недостаточного инвестирования в восстановление и модернизацию основных производственных фондов.

Библиографический список

1. Зорина, Т.М. Особенности развития социально-экономических программ в регионе / Т.М. Зорина, Е.В. Строителева // Социально-экономическое развитие общества в координатах XXI в.: традиции и инновации : сборник статей / под ред. Т.Г. Строителевой. – Барнаул : Изд-во ААЭП, 2014. – С. 84–90.
2. Бойко, Н.В. Роль и задачи социальной инфраструктуры в современной социально-экономической системе региона и подходы к оценке ее функционирования / Н.В. Бойко, Е.Е. Шваков // Современная экономика: проблемы и решения. – 2015. – №1 (61). – С. 133–140.
3. Строителева, Е.В. Обоснование методического инструментария социально-экономического развития региона / Е.В. Строителева // Социально-экономическое развитие России в координатах XXI в.: современное состояние и тенденции роста : материалы Международной научно-практической конференции. – Барнаул : Изд-во ААЭП, 2013. – С. 41–45.
4. Строителева, Т.Г. Инвестиционное обеспечение как основной фактор реализации социально-экономических программ в регионах России / Т.Г. Строителева // Вестник алтайской науки. – 2013. – №2-2. – С. 177–179.
5. Строителева, Т.Г. Инновационное корпоративное управление в условиях противозатратной модели хозяйствования / Т.Г. Строителева // Экономика устойчивого развития. – 2010. – №2. – С. 101–108.
6. Шваков, Е.Е. Роль и задачи социальной инфраструктуры в современной социально-экономической системе региона и подходы к оценке ее функционирования / Е.Е. Шваков, Н.В. Бойко // Экономика устойчивого развития. – 2015. – №1 (21). – С. 205–210.