

Государственные инфраструктурные проекты как объект ситуационного управления

И.А. Миронова, Т.И. Тищенко, М.П. Фролова

Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление»
Российской академии наук, г. Москва, Россия

Аннотация. В статье исследованы проблемы, связанные с расчетом общественной эффективности проектов развития транспортной инфраструктуры в современных геополитических и экономических условиях развития страны. Предлагается новый подход к отбору инфраструктурных проектов для государственного финансирования, который характеризуется как элемент ситуационного управления отраслью.

Ключевые слова: государственный инвестиционный проект, транспортная инфраструктура, общественная эффективность, критерий эффективности, ситуационное управление.

DOI: 10.14357/20790279250202 **EDN:** GNFFKN

У меня есть сотни высокопрофессиональных советников, они могут построить все, что угодно, хоть египетскую пирамиду. Но у меня нет никого, кто мне бы толком объяснил, надо ее строить или нет.

Дж.Ф. Кеннеди

Введение

В 2024 году завершилась реализация национальных проектов «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и «Комплексный план модернизации инфраструктуры». В настоящее время разрабатываются в органах власти и готовятся к реализации, начиная с 2025 года, два новых национальных проекта, имеющих отношение к транспортной инфраструктуре: «Инфраструктура для жизни» и «Эффективная транспортная система» [1, 2].

Национальный проект «Инфраструктура для жизни» включает, среди прочих, шесть федеральных проектов развития транспорта:

- «Развитие федеральной сети (самый крупный федеральный проект);»
- «Региональная и местная дорожная сеть»;
- «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»;
- «Безопасность дорожного движения»;
- «Развитие общественного транспорта»;
- «Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла».

В рамках национального проекта «Эффективная транспортная система» предполагается реализовать девять федеральных проектов:

- «Развитие высокоскоростных железнодорожных магистралей»;
- «Развитие Большого Северного морского пути»;
- «Развитие опорной сети железных дорог»;
- «Развитие опорной сети морских портов»;
- «Развитие опорной сети внутренних водных путей»;
- «Развитие опорной сети аэродромов»;
- «Развитие пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации»;
- «Цифровая трансформация транспортной отрасли»;
- «Развитие кадрового потенциала транспортной отрасли».

Объем финансирования национальных проектов «Эффективная транспортная система» и «Инфраструктура для жизни» (в сфере транспорта) в 2025-2030 годах предварительно оценивается в 14 трлн рублей. В рамках нацпроекта «Эффективная транспортная система» предполагается потратить 7,2 трлн рублей, из которых только 0,6 трлн рублей будут привлечены из федерального бюджета, остальное - из внебюджетных источников. Финансовое обеспечение транспортной части нацпроекта «Инфраструктура для жизни» предварительно составит 6,8 трлн рублей, из которых порядка 5 трлн

рублей будут выделены из федерального бюджета [1]. Таким образом, из общего объема планируемых расходов на государственное финансирование приходится 40% (5,6 трлн руб.).

В конце 2024 года сообщалось, что Министерство транспорта РФ завершило работу над национальным проектом «Эффективная транспортная система», на реализацию которого до 2030 года будет суммарно предусмотрено около 1 трлн рублей, в том числе в проекте федерального бюджета на 2025–2027 годы зарезервировано на эти цели более 500 млрд рублей [2].

Для сравнения: в 2019–2024 годах на развитие транспортной инфраструктуры планировалось 11,1 трлн руб., из которых 7,6 трлн руб. (69%) – из бюджета [3].

С учетом увеличения стоимости строительства и эксплуатации инфраструктурных объектов на фоне растущей инфляции в предварительном варианте новых национальных проектов развития транспортной инфраструктуры наблюдается существенное снижение бюджетного финансирования.

В настоящее время идет подробная разработка перечисленных федеральных проектов, которая по логике вещей должна закончиться перечнем конкретных эффективных с общественной точки зрения инвестиционных проектов.

Проблема оценки эффективности проектов с государственным участием, или государственных инвестиционных проектов¹, имеет две стороны. Первая – это формирование собственно набора инвестиционных проектов, в рамках национальных, федеральных проектов или программ развития, решающих актуальные государственные задачи. Вторая – это проблема ранжирования совокупности сформированных проектов с точки зрения целесообразности и эффективности государственного финансирования в той или иной форме (прямое финансирование, льготное кредитование, предоставление государственной гарантии и т.д.).

«Неторопливость» и «основательность» процедуры формирования и отбора проектов развития транспортной инфраструктуры вызывает недоумение и не соответствует требованиям текущего момента, которые связаны с изменившимися гео-

политическими и экономическими условиями развития страны. С точки зрения влияния на транспортную инфраструктуру определяющую роль в ближайшем будущем будут играть санкции со стороны недружественных стран, высокие темпы инфляции, изменения географии товаропотоков, дефицит трудовых ресурсов, высокая стоимость инвестиций, постоянно растущая потребность разных сфер материального производства в бюджетном финансировании и дефицит бюджетных ресурсов. Проведение эффективной государственной экономической политики, выделение комплекса первоочередных задач и хозяйственных мероприятий и их приоритетное финансирование – это уже не просто требование законов экономики, а способ предотвращения серьезных последствий влияния новых внешнеэкономических и геополитических условий на экономику страны.

На текущем этапе важна тактическая составляющая в виде совокупности постоянно генерируемых, финансируемых и реализуемых проектов, решающих актуальные краткосрочные и среднесрочные задачи. Это означает переход к ситуационному управлению государственным инвестированием в инфраструктуру в условиях неустойчивости и стохастичности экономических процессов в стране и мире.

Ситуационное управление – понятие широкое и применимое как к техническим системам, так и социально-экономическим. Согласно экономическим словарям, данным термином обозначается оперативное управление, осуществляемое в дополнение к стратегическому, перспективному и заключающееся в принятии управленческих решений по мере возникновения проблем в соответствии со складывающейся ситуацией².

Как следует из приведенного определения, ситуационное управление – это не альтернатива, а дополнение к стратегическому управлению и планированию с целью нивелировать существенные для текущего момента риски «размытия» и без того относительно небольшие выделяемые государственные средства по крупномасштабным, плохо проработанным инвестиционным проектам с отдаленными результатами (причем только в случае, если прогнозы в потребностях соответствующих транспортных услуг окажутся верными). В качестве таких проектов имеются в виду, например, проект развития Северного морского пути, проекты развития международных транспортных коридоров

¹ Государственный инвестиционный проект - инвестиционный проект, капитальные вложения в который осуществляются полностью или частично за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. (Стандарт внешнего государственного аудита (контроля) СГА 304 «Аудит государственных и международных инвестиционных проектов» (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации, от 23.12.2016 г. N 8ПК).

² Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М., 1999. 479 с.; Кураков Л.П., Кураков В.Л., Кураков А.Л. Экономика и право: словарь-справочник. М.: Вуз и школа, 2004; Борисов А.Б. Большой экономический словарь. М.: Книжный мир, 2003. 895 с.

на территории Российской Федерации и некоторых дружественных стран, проекты создания высокоскоростных магистралей, потребность в которых требует серьезного научного обоснования. А между тем, по предварительным данным, самым крупным по объемам бюджетного финансирования федеральным проектом в 2025-2026 годах будет «Развитие Большого Северного морского пути», в который из бюджета направят порядка 119 млрд руб. [4].

В этой связи представляется возможным внести некоторые дополнения в системную методологию оценки эффективности инвестиционных проектов, разработанную коллективом авторов в составе П.Л. Виленского, В.Н. Лившица, С.А. Смольяка [5] и внедренную в правовое поле в виде Методических рекомендаций по оценке эффективности инвестиционных проектов, утвержденных Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ, ГК РФ по строительству, архитектуре и жилищной политике в 2000 году [6].

1. Критерии эффективности государственного инвестирования в транспортную инфраструктуру

В научном сообществе принято считать, что крупные инфраструктурные проекты - развитие региональной транспортной сети, создание логистического хаба, строительство высокоскоростной магистрали и т.п. – в случае их реализации сами по себе способствуют росту потребности в инфраструктурных услугах за счет экономического развития региона влияния, уровень которого измеряется величиной так называемого агломерационного эффекта, равной приросту валового регионального продукта. В условиях дефицита и высокой стоимости инвестиций рассматривать инфраструктурные проекты в качестве возможного «генератора» будущей потребности в транспортных услугах нецелесообразно.

Набор «тактических» задач следует формировать исходя из перечня выявленных на текущем этапе или прогнозируемых в краткосрочном и среднесрочном периодах «узких мест» в развитии отраслевой инфраструктуры, оказывающих очевидное отрицательное влияние на экономику страны. При этом важно обеспечить всесторонний учет сетевого характера инфраструктурных систем, взаимосвязанность сетевых элементов и наличие значительных синергических эффектов.

Государство как субъект инвестиционной деятельности должно опираться в принятии решений на оценки общественной эффективности инвестиционных проектов. Методика расчета обществен-

ной эффективности основана на максимизации эффекта (разность результатов и затрат) проекта за принятый расчетный период с учетом неравнозначности затрат и результатов во времени, инфляции. Величина денежных притоков и оттоков проекта при расчете общественной эффективности опирается на так называемые специальные экономические цены и не включает перетоки средств среди субъектов экономической деятельности внутри страны. В денежных потоках проекта отражаются последствия его реализации в других отраслях, социальной, экологической сферах [6].

Классический подход к оценке общественной эффективности инвестиционного проекта исходит из равнозначности всех учитываемых в расчетах эффектов, как внутренних (для участников проекта), так и внешних. Однако с точки зрения точности измерения соответствующих затрат и результатов эти величины существенно различаются. Внутренние потоки допускают точное стоимостное измерение, а внешние – нет. Они практически всегда устанавливаются, а затем оцениваются в денежном выражении экспертно.

Использование критерия общественной эффективности при государственном финансировании может привести к фатальным ошибкам при выборе направлений инвестирования, поскольку величина критерия в той или иной степени зависит от количества учитываемых внешних эффектов и их значений. В свою очередь сами внешние эффекты – понятие во многом субъективное. К примеру, проект можно теоретически превратить в «эффективный» за счет упомянутого выше агломерационного эффекта – роста валового внутреннего продукта в результате создания транспортной инфраструктуры в регионах прохождения трассы. Или, напротив, понизить эффективность проекта, включив в расчет потери от загрязнения окружающей среды в связи с увеличением транспортного потока или стоимость изъятых сельскохозяйственных земель, рассчитанных по утраченной прибыли сельского хозяйства и т.д. Как специалисты в сфере оценки внешних эффектов от развития и функционирования транспорта смеем утверждать, что при желании можно обосновать эффективность практически любого крупномасштабного проекта, хотя классики теории эффективности инвестиционных проектов считают иначе [7, 8].

Если главная опасность учета внешних эффектов – это отсутствие объективности и зависимость от мнений экспертов, то по поводу эффектов внутренних – разницы доходов и расходов самих участников проекта – ситуация несколько иная.

Транспортная инфраструктура – это, по сути своей, общественное благо. Ориентироваться при

ее создании на рост доходов участников проекта (на стадии реализации - разработчиков, проектировщиков, строителей, на стадии эксплуатации - юридических лиц, использующих инфраструктурный объект для оказания услуг) - неправильно и нелогично, тем более, что доходы пользователей напрямую зависят от тарифов, устанавливаемых, как правило, под контролем государства.

Общий вывод следующий: в качестве критерия оценки эффективности государственных инфраструктурных проектов в рамках ситуационного управления предлагается минимум затрат на производство заданного объема инфраструктурных услуг с использованием современных технологий, материалов, механизмов создания инфраструктурного объекта и его последующего функционирования. Внешние эффекты и доходы участников проекта из расчета исключаются.

Важно подчеркнуть, что объект финансирования в данном контексте - это конкретный сформированный инвестиционный проект, а не «перечень намерений». В соответствии с ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 г. №39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее также Закон №39-ФЗ), инвестиционный проект - это обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

При расчете величины критерия необходимо обращать особое внимание на существенную нестационарность текущего состояния экономики России и мира в целом, которая характеризуется резкими и плохо предсказуемыми изменениями макроэкономических показателей и параметров и обуславливает ситуацию неопределенности, высокие и переменные, плохо прогнозируемые риски инвестирования.

Конкретная сумма затрат государственных средств по каждому проекту развития инфраструктуры должна рассчитываться по следующим правилам:

- поэтапный расчет расходов, оценка на основе данных о цене аналогичных проектов в данном случае недопустима;
- расчет полной стоимости создания и эксплуатации инфраструктурного объекта в течение его срока службы (или за установленный расчетный период);

- максимально возможное применение в расчетах действующих стандартов и нормативов, установленных на федеральном уровне;
- объективная оценка стоимости разработки ИТ-продуктов, присутствующих в составе практически любого инвестиционного проекта в связи с активно протекающими процессами цифровой трансформации экономики;
- приведение всех составляющих капитальных и текущих затрат к текущему моменту времени с помощью коэффициента дисконтирования;
- корректировка каждой составляющей затрат с учетом прогнозируемого уровня инфляции именно для данной статьи расходов;
- учет неопределенности и рисков проекта на основании формирования нескольких вариантов денежного потока для разных сценариев изменениями макроэкономических показателей и параметров (мировые цены на основные энергоносители, ввод и отмена санкций, вторичных санкций и их влияние на экономику, уровень и динамика инфляционных процессов, ключевая ставка Центробанка РФ и т.д.);
- проверка устойчивости проекта применительно к конкретным рискам конкретного проекта, связанных с климатическими, географическими, геологическими, геополитическими и прочими факторами;
- проверка устойчивости всех проектов применительно к риску дефицита кадров.

Предлагается следующая процедура выделения средств для государственного финансирования инфраструктуры.

Этап 1. Формулировка конкретных задач краткосрочного и среднесрочного характера на основании экспертных опросов авторитетных отраслевых экспертов - специалистов ведущих научно-исследовательских организаций, занимающихся проблемами транспорта, Министерства транспорта, ОАО «РЖД», представителей региональных органов исполнительной власти, экспертов из крупных транспортных, логистических компаний, представителей частного бизнеса, владеющего портовой инфраструктурой, аэропортами и т.д.

Вопросы для экспертов должны быть сформулированы максимально четко и просто. Например, вопрос 1: «Назовите проблему в сфере перевозок грузов и/или пассажиров, которая возникла (или может возникнуть в краткосрочной или среднесрочной перспективе) из-за недостаточного развития транспортной инфраструктуры (с указанием конкретного региона)».

Вопрос 2: «Оцените дефицит пропускной способности объекта инфраструктуры в рамках названной Вами проблемы в тонно-км, пассажи-

ро-км, тоннах (в случае объекта транспортно-логистической инфраструктуры, порта), пассажирах (в случае аэропорта, вокзала, порта)».

В обозримой перспективе основная информация о проблемах транспортной инфраструктуры может быть получена из базы данных Национальной цифровой транспортно-логистической платформы (НЦТП)³ и государственной информационной системы «Транспортно-экономический баланс РФ» (ГИС «ТЭБ»)⁴, создаваемых в рамках федерального проекта «Цифровая трансформация транспортной отрасли». В дальнейшем на базе цифровизации транспорта будет внедрена автономная система принятия решений о развитии транспортной инфраструктуры [9] на основании данных транспортно-экономического баланса⁵.

Этап 2. Обобщение данных анкетного опроса экспертов. Составление списка актуальных проектов развития транспортной инфраструктуры на краткосрочный и среднесрочный период с учетом финансовых лимитов соответствующего федерального проекта (программы).

Этап 3. Разработка проектов развития инфраструктуры, планируемых к государственному финансированию.

Этап 4. Поиск частного инвестора для реализации проекта. В случае, если хозяйствующий субъект, заинтересованный в проекте отсутствует, переход к следующему этапу.

Этот этап необходим, поскольку имеют место варианты заинтересованности бизнеса в инфраструктурных проектах. Первая в стране частная железная дорога строится в Хабаровском крае от Эльгинского угольного месторождения в Якутии до порта Эльга на берегу Охотского моря. Эльгинское месторождение коксующегося угля считается крупнейшим в России и одним из самых крупных в мире. Основные покупатели в ближайшие годы – страны Азиатско-Тихоокеанского региона и Индия. Расстояния от месторождения до крупных портов – более 2 тыс. км, а до выхода к Охотскому морю – порядка 500 км. Эти обстоятельства заставили бизнес рискнуть и построить частную железную дорогу. Оправдан ли риск, покажет время.

Этап 5. Экспертная оценка затрат, рассчитанных разработчиками проекта с точки зрения следования приведенным выше правилам или нормативным документам, утвержденным на федеральном уровне (если таковые будут утверждены).

В качестве примеров формулировки проблемы (задачи) можно привести следующие:

- «Из-за недостатка пропускной способности железнодорожных подходов к порту «N», представленных однопутными неэлектрифицированными путями, нет возможности доставлять вовремя грузы в порт; примерный дефицит пропускной способности – 10 млн т»;
- «Пропускная способность инфраструктуры автомобильного пограничного перехода «N» в муниципальном округе «M» на российско-китайской границе составляет 20 грузовых и 20 пассажирских автомобилей в сутки, что в 10 меньше реальной потребности на текущий момент»;
- «Для обеспечения перевалки экспортных грузов требуется создание многофункционального грузового района в морском порту «N» и т.п.

Для реализации предлагаемой схемы отбора проектов необходимо создание единой организационной управленческой структуры, например, это может быть Фонд развития транспортной инфраструктуры по аналогии с Фондом развития промышленности. В настоящее время существует большое количество ведомств, комиссий, рабочих групп, федеральных, еще больше региональных, которые занимаются вопросами развития транспортной инфраструктуры, дублируют друг друга. Фактически проекты планируются и реализуются по автономным планам. Тот факт, что они позиционируются как решаемые в рамках нацпроектов, федеральных проектов или многочисленных региональных программ в данном случае ничего не меняет. Для текущей экономической ситуации это неправильно и экономически необоснованно. Не говоря уже о том, сколько сил и средств тратится на экономические обоснования разных проектов, включая крупномасштабные. Расчеты социально-экономической эффективности выполняются большими коллективами, и сами по себе существенно увеличивают стоимость проектов.

Предлагается ставить конкретную актуальную с точки зрения потребности в транспортных услугах задачу, которую можно решить в ближайшие 1-5 лет, разрабатывать проект на базе самых современных технологий строительства и функционирования объектов инфраструктуры, считать затраты на него с учетом рисков и приступать к реализации в кратчайшие сроки.

2. Существующая нормативная практика оценки эффективности инфраструктурных проектов, финансируемых за счет бюджетных средств

Согласно ст. 14 Закона №39-ФЗ, инвестиционные проекты, финансирование которых планирует-ся осуществлять полностью или частично за счет

³ <https://transport.gov.ru/node/420> (дата обращения 05.02.2025)

⁴ <https://nacmt.ru/analytics/transport-balance> (дата обращения 20.01.2025).

⁵ <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=151162> (дата обращения 01.02.2025)

средств федерального, региональных или местных бюджетов, подлежат проверке на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов.

Постановлением Правительства РФ от 15.03.2023 г. №399⁶ установлены Правила проведения проверки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на инвестиционные проекты, сметная стоимость которых превышает 3 млрд руб.

Правила основаны на проверке соответствия инвестиционного проекта целям и задачам федерального проекта или федеральной (региональной) программы, в рамках которой реализуется проект. Оценка эффективности осуществляется по методике, утвержденной Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 21.02.2024 г. №108⁷ (далее также – Методика) и базируется на мнениях экспертов, которые присваивают проекту баллы по двум критериям: «обоснованность потребности в создаваемых мощностях» и «влияние реализации инвестиционного проекта на достижение показателей структурных элементов государственной программы, федерального или ведомственного проекта».

Итоговая оценка эффективности инвестиционного проекта определяется в процентах как средневзвешенная сумма оценок эффективности по указанным выше критериям с весовыми коэффициентами 0,6 и 0,4, соответственно. Инвестиционный проект признается эффективным в случае, если значение итоговой оценки составляет 60% и более; низкоэффективным – менее 60%.

Не прибегая далее к описанию всей Методики, остановимся, в качестве примера, на

алгоритме оценки критерия обоснованности потребности в создаваемых мощностях для объектов транспортной инфраструктуры и двух его подкритериев: «наличие потребителей услуг, создаваемых в результате реализации инвестиционного проекта» и «отсутствие в достаточном объеме замещающих услуг, оказываемых иными организациями».

Методикой определены правила оценки подкритериев в баллах. Например, для подкритерия «наличие потребителей услуг, создаваемых в результате реализации инвестиционного проекта» правила следующие:

- 1 балл – если проектная мощность создаваемого объекта будет использоваться в полном объеме (с учетом реализации других проектов программы, федерального, национального проектов) (условие 1), не установлены зоны с особыми условиями использования территорий, препятствующие осуществлению строительства, и территория строительства обеспечена инженерной инфраструктурой (условие 2);
- 0,8 балла – если условие 1 выполняется, а условие 2 не выполняется;
- 0,6 балла – если будет использоваться не менее 75% проектной мощности, условие 2 выполняется;
- 0,4 балла – если будет использоваться не менее 75% проектной мощности, условие 2 не выполняется;
- 0 баллов – если будет использоваться менее 75% проектной мощности, а также если реализация инвестиционного проекта возможна без привлечения средств федерального бюджета.

По объектам транспортной инфраструктуры (за исключением трубопроводного транспорта) итоговый балл по подкритерию «наличие потребителей услуг, создаваемых в результате реализации инвестиционного проекта» корректируется в зависимости от уровня экономической эффективности. Он равен отношению прироста валового внутреннего продукта Российской Федерации (ВВП) на эксплуатационной стадии реализации инфраструктурного проекта к сумме стоимостей всех видов продукции, используемой на инвестиционной стадии, и рассчитывается по правилам, установленным «Методикой оценки социально-экономических эффектов от проектов строительства (реконструкции) и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, планируемых к реализации с привлечением средств федерального бюджета, а также с предоставлением государственных гарантий Российской Федерации и налоговых льгот», утвержденной Постановле-

⁶ Постановление Правительства РФ от 15.03.2023 №399 (ред. от 30.05.2024) «О случаях и порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, приостановлении действия постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008г. №590 и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, а также признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

⁷ Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 21.02.2024 г. №108 «Об утверждении методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, формы заключения об эффективности инвестиционного проекта, предусматривающего строительство, реконструкцию, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение объектов капитального строительства, приобретение объектов недвижимого имущества, финансовое обеспечение которых полностью или частично осуществляется из федерального бюджета, и порядка ведения реестра указанных инвестиционных проектов, получивших заключение об эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения».

нием Правительства Российской Федерации от 06.06.2024 г. №774⁸.

Критерий «влияние реализации инвестиционного проекта на достижение показателей государственной программы, федерального или ведомственного проекта» также оценивается в баллах и зависит от того, на сколько процентов выполняется целевой показатель в результате реализации проекта.

Подход к оценке инвестиционных проектов с помощью балльных оценок не имеет отношения к эффективности в научном определении этого термина. Балльные оценки лишены субъективности только на первый взгляд, поскольку, если даже принять тот факт, что данные по объемам производства услуг по проекту и их доле в целевых показателях, заложенных в федеральный проект или программу, точны, все остальные обстоятельства, которые должен принимать во внимание эксперт при присвоении балла, он просто объективно не в состоянии оценить. Например, лицо, дающее оценку проекту в баллах, должно иметь четкое представление о росте объема оказываемых услуг не только по оцениваемому, но и по всем остальным проектам федерального проекта или госпрограммы. Кроме всего прочего, это означает, что существует полный набор таких проектов.

Следует признать, тем не менее, что элементы теории эффективности присутствуют в рассматриваемых документах в виде корректировки баллов по транспортным проектам исходя из уровня экономической эффективности проекта. Не вдаваясь в методику расчета данного удельного показателя эффективности, следует отметить, что корректировка балльной оценки связывается со сравнением данного показателя с некой величиной среднего значения уровня экономической эффективности в соответствующей группе проектов, схожих между собой по своим параметрам и назначению. Что это за величина и как ее рассчитать в Правилах не объясняется.

В отличие от рассмотренных выше Правил Методика оценки социально-экономических эффектов транспортных проектов, планируемых к реализации с привлечением средств федерального бюджета, утвержденная Постановлением №774, реализует основные принципы и подходы классической теории эффективности инвестиционных транспортных проектов, включая подробную классификацию и алгоритмы расчета внешних эффектов, которые в течение многих лет находились в кругу научных интересов авторов статьи [10-12].

Для расчета социально-экономической эффективности проекта по данной Методике необходимо большое количество данных, значительная часть из которых – прогнозные или оценочные (экспертные оценки). Например, показатель *«увеличение численности населения агломерации за счет включения в ее состав n-го населенного пункта как результат реализации инфраструктурного проекта, а также реализации градостроительного потенциала со строительством новых жилых микрорайонов в году t»* и подобные ему являются примером полной неопределенности и самого широкого диапазона возможных оценок, от которых может в значительной степени зависеть величина критерия. В этой связи в качестве замечания к Методике следует указать отсутствие учета рисков и неопределенности.

Независимо от научной обоснованности и достоинств Методики следует тем не менее подчеркнуть, что с точки зрения отбора проектов для государственного финансирования на текущем этапе экономического развития она не актуальна.

Таким образом, в качестве вывода о существующей нормативной правовой практике оценки эффективности инфраструктурных проектов, финансируемых за счет бюджетных средств, можно сказать следующее. Документы для оценки существуют, учитывают специфику транспорта, но во многом основаны на субъективных оценках, плохо применимы к реальной экономической практике, процессам формирования, разработки, оценки и выбора актуальных инфраструктурных проектов.

Заключение

На фоне возможного сокращения финансирования развития транспортной инфраструктуры из всех источников, связанного с высокой ключевой ставкой, дорожающими инвестициями и дефицитом бюджетных средств, предлагается в части выделения средств из бюджета перейти к политике ситуационного реагирования на возникающие дисбалансы, которую авторы рассматривают как дополнение к долгосрочной экономической политике в области государственного финансирования отраслевых инфраструктур.

Природа инфраструктурных проектов, с одной стороны, и текущая экономическая ситуация в стране, с другой, требуют нового подхода к оценке эффективности государственного финансирования и выводят на первый план не вопрос «Высока ли эффективность построения «египетской пирамиды», а вопрос «Нужно ли нам строить египетскую пирамиду».

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 06.06.2024 г. №774 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2019 г. №1512».

Литература

1. Старовойт: финансирование нацпроектов в сфере транспорта оценивается в 14 трлн рублей // <https://tass.ru/ekonomika/20988877> (дата обращения 02.02.2025).
2. Минтранс завершил работу над нацпроектом «Эффективная транспортная система» // <https://portnews.ru/news/370565/> (дата обращения 05.02.2025).
3. Предварительный бюджет нового транспортного нацпроекта оценили в Р10 трлн. Сколько средств направят на дороги и аэропорты до 2030 года // <https://www.rbc.ru/business/18/04/2024/661ff5149a79476a2b4e6403> (дата обращения 10.02.2025).
4. Новые нацпроекты и бюджет: сколько направят на инфраструктуру в ближайшие три года? // <https://sherpagroup.ru/analytics/dase9ib> (дата обращения 05.02.2025).
5. Виленский П.Л., Лившиц В.Н., Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика. 5-е изд. М.: ПолиПринт-Сервис, 2015. 1300 с.
6. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (Вторая редакция). Министерство экономики РФ, Министерство финансов РФ, ГК РФ по строительству, архитектуре и жилищной политике. М.: Экономика. 2000. 422 с.
7. Лившиц В.Н. Системный анализ рыночного формирования нестационарной экономики России: 1992-2013. М: ЛЕНАНД. 2013. 640 с.
8. Виленский П.Л., Лившиц В.Н. Эффективность инвестиционных проектов. М.: Аудит и финансовый анализ. 2000. №3. С. 97-138.
9. В России будет проведен эксперимент по созданию национальной цифровой транспортно-логистической платформы. // <https://mintrans.gov.ru/press-center/news/11335/> (дата обращения 09.02.2025).
10. Миронова И.А., Тищенко Т.И., Фролова М.П. Внешние эффекты от реализации общественно значимых проектов развития транспортной инфраструктуры // Труды ИСА РАН. 2021. Т. 71. Вып. 2. С. 80-91.
11. Лившиц В.Н., Миронова И.А., Швецов А.Н. Оценка эффективности инвестиционных проектов в различных условиях // Экономика в промышленности. 2019. Т. 12. №1. С. 29-43.
12. Миронова И.А. Оценка внешних эффектов в расчетах общественной эффективности крупных инвестиционных проектов строительства и реконструкции участков железной дороги // Аудит и финансовый анализ, 2013. № 4. С. 200-217.

Миронова Инна Алексеевна. Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук» г. Москва, Россия. Главный специалист, кандидат экономических наук. Область научных интересов: теория оценки эффективности инвестиционных проектов. E-mail: makbat@mail.ru

Тищенко Татьяна Ивановна. Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук» г. Москва, Россия. Старший научный сотрудник, кандидат экономических наук. Область научных интересов: системный анализ эффективности естественных монополий. E-mail: ttischenko@isa.ru (ответственный за переписку).

Фролова Марина Петровна. Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук» г. Москва, Россия. Старший научный сотрудник, кандидат экономических наук. Область научных интересов: системный анализ эффективности естественных монополий. E-mail: marinafr2011@yandex.ru

State Infrastructure Projects as an Object of Situational Management

I.A. Mironova, T.I. Tischenko, M.P. Frolova

Federal Research Center «Computer Science and Control» of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

Abstract. The article examines the problems associated with calculating the public efficiency of transport infrastructure development projects in the current geopolitical and economic conditions of the country's development. A new approach to selecting infrastructure projects for public financing is proposed, which is characterized as an element of situational management of the industry.

Keywords: *state investment project, transport infrastructure, public efficiency, efficiency criterion, situational management.*

DOI: 10.14357/20790279250202 **EDN:** GNFFKN

References

1. Starovoit: financing of national projects in the transport sector is estimated at 14 trillion rubles. URL: <https://tass.ru/ekonomika/20988877> (accessed 02.02.2025).
2. The Ministry of Transport completed work on the national project «Efficient transport system». URL: <https://portnews.ru/news/370565/> (accessed 05.02.2025).
3. The preliminary budget of the new national transport project was estimated at P10 trillion How much money will be allocated to roads and airports by 2030. URL: <https://www.rbc.ru/business/18/04/2024/661ff5149a79476a2b4e6403> (accessed 10.02.2025).
4. New national projects and budget: how much will be allocated to infrastructure in the next three years? URL: <https://sherpagroup.ru/analytics/dase9ib> (accessed 05.02.2025).
5. Vilensky P.L., Livchits V.N., Smolyak S.A. Assessment of Investment Projects Efficiency. Theory and Practice. M.: Poly Print Service, 2015. 1300 p. (In Russ.).
6. Guidelines for Assessing Investment Projects Efficiency. Official publication. (Second Edition). The Ministry of Finance, the Ministry of Economic Development and the Gosstroy of the Russian Federation. M.: Economics, 2000. 422 p. (In Russ.).
7. Livchits V.N. Systems Analysis of Market Reforming Non-stationary Economy of Russia: 1992-2013. M.: LENAND, 2013. (In Russ.).
8. Vilensky P.L., Livchits V.N. Efficiency of Investment Projects // Audit and financial analysis. 2000. No. 3. Pp 97-138. (In Russ.).
9. An experiment will be conducted in Russia to create a national digital transport and logistics platform. <https://mintrans.gov.ru/press-center/news/11335/> (accessed 09.02.2025).
10. Mironova I.A., Tishchenko T.I., Frolova M.P. External Effects from the Implementation of Socially Significant Projects for the Development of Transport Infrastructure // Proceedings of ISA RAS. 2021. T. 71. Issue. 2. Pp. 80-91. DOI: 10.14357/20790279210210 (In Russ.).
11. Livchits V.N., Mironova I.A., Shvetsov A.N. Investment Projects Assessment in Different Conditions // Economics in Industry. 2019. Vol. 12. No.1. Pp. 29-43. (In Russ.).
12. Mironova I.A. Assessment of External Effects in Calculations of the Social Efficiency of Large Investment Projects for the Construction and Reconstruction of Railway Sections // Audit and financial analysis. 2013. No. 4. Pp. 200–217. (In Russ.).

Inna A. Mironova. PhD in economics, Federal Research Center “Computer Science and Control” of Russian Academy of Sciences, 117312, 9 Prospekt 60-Letiya Oktyabrya, Moscow, Russia, e-mail: makbat@mail.ru

Tatyana I. Tischenko. PhD in economics, Federal Research Center “Computer Science and Control” of Russian Academy of Sciences, 117312, 9 Prospekt 60-Letiya Oktyabrya, Moscow, Russia, e-mail: ttischenko@isa.ru

Marina P. Frolova. PhD in economics, Federal Research Center “Computer Science and Control” of Russian Academy of Sciences, 117312, 9 Prospekt 60-Letiya Oktyabrya, Moscow, Russia, e-mail: marinafr2011@yandex.ru