

Научная статья

УДК 338.242, 35.078, 364.48

JEL: H54, L32, I38, D63

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.2.170-186>

## Социальная дезориентация бюджетной поддержки инвестиционных проектов

Максимов Виталий Вячеславович<sup>1</sup>

<sup>1</sup> АО «ТРАНСПРОЕКТ Групп»; Москва, Россия

<sup>1</sup> [maximov@transproekt.ru](mailto:maximov@transproekt.ru), <https://orcid.org/0000-0001-7983-0004>

### Аннотация

**Цель** исследования – идентификация факторов, которые препятствуют бюджетной поддержке инвестиционных проектов, направленных на борьбу с бедностью по лишениям экономически доступной социальной инфраструктуры (депривационной бедностью).

**Методы.** В работе использовались традиционные методы научного анализа, а также междисциплинарный подход, характерный для исследования проблем социального благополучия в контексте доступности социальных благ, создаваемых объектами социальной инфраструктуры. Исследование базируется на применении документов социального целеполагания, методических документов, регулирующих инвестиционную деятельность и бюджетную поддержку, данных Росстата, ЕИС «Закупки», ЕМИСС, ГИС «Электронный бюджет».

**Результаты работы.** Проведена идентификация факторов социального благополучия и выполнено обоснование уровня депривационной бедности в отношении доступной социальной инфраструктуры. Подтверждена необходимость самостоятельного регулирования рынка бедных, страдающих от подобных лишений. На основе анализа методического инструментария по оценке целесообразности бюджетной поддержки инвестиционных проектов в социальной инфраструктуре выявлены методические проблемы и доказана неприменимость существующего подхода для исследуемого рынка. Сформулированы предложения по изменению подходов к расчету бюджетной эффективности инвестиционных проектов, направленных на инфраструктурное развитие социальных отраслей.

**Выводы.** Растущее количество депривационно бедных страдает от отсутствия предложения экономически доступной социальной инфраструктуры и услуг. Исследование показывает, что вовлечение частных инвестиций в создание таких объектов, с учетом необходимости в нерыночном ценообразовании, потребует изменений методического подхода государства к бюджетной поддержке инвестиционных проектов. Необходим отказ от процентного и возвратного принципов и замещение их компенсационным за обслуживание уязвимых категорий. Социальное развитие страны должно опираться на социальное благополучие всех слоев населения, без экстремальных разрывов между ними. Для устойчивого развития необходим гибкий методический инструментарий, опирающийся на зависимость объема бюджетной поддержки от количества генерируемых проектом социальных эффектов.

**Ключевые слова:** социальное благополучие, депривационная бедность, социальная инфраструктура, бюджетная эффективность, социальные эффекты, инвестиционные проекты, государственно-частное партнерство

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Максимов В. В. Социальная дезориентация бюджетной поддержки инвестиционных проектов // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2023. Т. 14. № 2. С. 170–186

EDN: <https://elibrary.ru/cnfrzs>. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.2.170-186>

© Максимов В. В., 2023



## Social disorientation of budget support for investment projects

Vitaly V. Maximov<sup>1</sup>

<sup>1</sup>TRANSPROEKT Group JSC; Moscow, Russia

<sup>1</sup>maximov@transproekt.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7983-0004>

### Abstract

**Purpose:** of the study is to identify factors that hinder budget support for investment projects aimed at combating poverty due to the deprivation of economically accessible social infrastructure (deprivation poverty).

**Methods:** the work used traditional methods of scientific analysis, as well as an interdisciplinary approach characteristic of the study of social well-being problems in the context of the availability of social benefits created by social infrastructure facilities. The research is based on the application of social goal-setting documents, methodological documents regulating investment activities and budget support, Rosstat data, EIS «Procurement», EMISS, GIS «Electronic Budget».

**Results:** the identification of factors of social well-being was carried out and the justification of the level of deprivation poverty in relation to the available social infrastructure was carried out. The necessity of independent regulation of the market of the poor suffering from such deprivations is confirmed. Based on the analysis of methodological tools for assessing the feasibility of budgetary support for investment projects in social infrastructure, methodological problems have been identified and the inapplicability of the existing approach for the market under study have been proved. Proposals are formulated to change approaches to calculating the budgetary efficiency of investment projects aimed at the infrastructural development of social industries.

**Conclusions and Relevance:** a growing number of the deprived poor are suffering from a lack of supply of economically accessible social infrastructure and services. The study shows that the involvement of private investment in the creation of such facilities, taking into account the need for non-market pricing, will require changes in the methodological approach of the state to budget support for investment projects. It is necessary to abandon the percentage and return principles and replace them with compensatory ones for servicing vulnerable categories. The social development of the country should be based on the social well-being of all segments of the population, without extreme gaps among them. For sustainable development, flexible methodological tools are needed, based on the dependence of the amount of budget support on the number of social effects generated by the project.

**Keywords:** social well-being, deprivation poverty, social infrastructure, budget efficiency, social effects, investment projects, public-private partnership

**Conflict of Interest.** The author declares that there is no Conflict of Interest.

**For citation:** Maximov V. V. Social disorientation of budget support for investment projects. *MIR (Modernizatsiia. Innovatsii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Research)*. 2023; 14(2):170–186. (In Russ.)

EDN: <https://elibrary.ru/cnfrzs>. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.2.170-186>

© Maximov V. V., 2023

### Введение

Социальная инфраструктура и социальные услуги, оказываемые на ее основе, являются залогом социального развития общества и устойчивости социального государства. Но физическое наличие социального объекта в пешей или транспортной доступности не является достаточным условием для получения индивидуумом соответствующей услуги по экономическим причинам. Экономическая доступность социальных объектов становится важной частью социального благополучия человека в нашем обществе, характеризуемом глубокой дифференциацией по доходам.

Государство прикладывает значительные усилия по борьбе с бедностью и наиболее уязвимые ка-

тегории населения являются потребителями бесплатных, либо предоставляемых по установленным тарифам, государственных социальных услуг и объектов на патерналистском рынке. Также в последние годы достаточно развился коммерческий рынок социальных услуг. Значительное число организаций в отраслях социальной инфраструктуры находится в частной собственности, прежде всего, в крупных городах, обслуживая платежеспособные категории граждан.

Сегодня весьма обширное количество научных и аналитических работ направлено на исследование «среднего класса» и смежных понятий, определяющих срединные по доходам группы населения, формально уже не являющиеся бедными (по государственному критерию), и многими отечественны-

ми исследователями относимые к обеспеченным категориям – по аналогии с западной стратификацией общества. Между тем, в нашей стране срединные слои имеют достаточно скромные доходы, не позволяющие им осуществлять доступ к коммерческой социальной инфраструктуре по рыночным ценам на постоянной основе. Именно такие категории могут страдать от отсутствия экономически доступных социальных услуг, не являясь целевыми потребителями услуг ни для государства, ни для частных поставщиков, поэтому ни первое, ни второе не предпринимают особых шагов по удовлетворению их потребностей.

Количественная значимость депривационно бедных по данному признаку потребует специальных усилий по упорядочиванию и регулированию нового рынка, разработки методологического аппарата, опирающегося на нерыночные механизмы обеспечения релевантного по доступности и объему предложения. В ситуации растущих внешнеэкономических рисков не стоит ожидать увеличения инвестиций в расширение ни государственного, ни коммерческого рынков, способных потенциально стать альтернативой формированию выделенного рынка депривационно бедных потребителей.

С учетом многолетней работы государства по замещению бюджетных ассигнований в инфраструктуру частными инвестициями, в качестве основного источника целесообразно рассматривать именно последние. Но устойчивость и коммерческую привлекательность рынку экономически доступных объектов социальной инфраструктуры сможет обеспечить только долгосрочное бюджетное участие, компенсирующее коммерческим структурам выпадающие доходы от согласованного нерыночного ценообразования.

Целью данного исследования является выявление факторов действующего методического инструментария бюджетной поддержки, которые сдерживают развитие инвестиционных проектов по созданию частных объектов социальной инфраструктуры, предоставляющих депривационным категориям населения экономически доступные социальные услуги.

Задачи представленного исследования и соответствующие этапы его проведения включают в себя:

- идентификацию факторов социального благополучия и обоснование оценки уровня бедности по лишениям доступной социальной инфраструктуры и услуг;
- диагностику методических рисков и выявление методических проблем при определении целесообразности бюджетной поддержки инвестиционных проектов в социальной инфраструктуре;

- разработку рекомендаций по расширению подходов к расчету бюджетной эффективности указанных инвестиционных проектов.

### Обзор литературы и исследований

Исследование социального благополучия и подходов к его идентификации ведется многие годы. И хотя в отдельных работах его содержание упрощается до бинарного состояния [1], значительная часть исследователей наполняет это понятие объективными параметрами, поддающихся эмпирической фиксации [2], или же опирается на субъективные показатели оценки индивидуумами своего социального положения [3], а также формирует из них множественные комбинации [4–6].

На поиск консенсуса в наборе объективных и субъективных показателей влияют различные противоречия, фиксируемые, например, Т.С. Карачук и Д.В. Сальниковой [7]. «Парадокс счастливых крестьян», отмечаемый Ч. Грэхемом и С. Петтинато [8], в некоторых странах демонстрирует более высокие субъективные ощущения благополучия у бедных, чем среди обеспеченных слоев населения, тем самым создавая предпосылки для вовлечения в депривационную бедность категорий, по социальному статусу достаточно далеко отстоящих от бедных по доходам.

Социальную инфраструктуру и значимость ее влияния на благополучие человека, с одной стороны, сложно переоценить. Между тем, научные работы, посвященные вопросам экономической доступности социальных объектов и оценке влияния на рассматриваемое понятие, крайне редки. Среди них следует отметить работу М.Ф. Черныша [9], где показано, что чем слабее развита инфраструктура здравоохранения, тем ниже уровень субъективного благополучия респондента. Исследование П.Е. Сушко [10] доказывает, что любые ограничения территориального или экономического характера в доступности социальных благ воспринимаются населением как депривационный фактор и могут формировать чувство социальной ущемленности.

При этом среди научных работ, посвященных депривационной бедности [11–13], несмотря на широкую вариативность подходов к формированию перечня лишений, наполняющих данную категорию и прямо влияющих на количество вовлеченных социальных слоев, выявление причинно-следственных связей с экономической доступностью социальной инфраструктуры не проводилось. Важность таких исследований обусловлена несомненной зависимостью от доступных социальных услуг не только категорий населения, объективно относящихся к беднейшим по доходам, но и более благополучных слоев, часть которых выпадает из

«истончающейся» прослойки среднего класса, что отмечается в работе Н.Е. Тихоновой [14], или находится под влиянием понижающих тенденций в восприятии социальной реальности [15, 16].

Таким образом, понятие доступности социальной инфраструктуры в экономическом смысле среди зависимых слоев населения формирует различные социальные ожидания, в диапазоне от бесплатных, или оказываемых по государственным расценкам, социальных услуг (для бедных по доходам) до платных, но по сниженной от рыночной стоимости (для бедных по лишениям, сохранивших частичную платежеспособность).

Устойчиво ограниченные бюджетные возможности не позволяют массово создавать объекты социальной инфраструктуры<sup>1</sup>, поэтому широкое вовлечение в оборот социальных услуг мощностей современных частных объектов кажется очевидным решением.

При этом, оценивая перспективы дальнейшего участия частного капитала в развитии социальной инфраструктуры, нельзя игнорировать запрос на социально ответственное ведение бизнеса как со стороны населения, так и государства, также уделяющего все больше внимания социальным проблемам, и с 1993 г., вероятно, наиболее приблизившегося к декларируемому понятию социального государства<sup>2</sup>. Устранению дисбаланса в сторону либеральных идей помогают и внезапно схожие процессы в старейших рыночных экономиках мира, массово столкнувшихся с социальными проблемами и дестабилизацией рыночной модели<sup>3</sup> [17] и видящих свое будущее в социально-ориентированном капитализме [18–20].

В нашей стране, при сохранении текущего уровня развития экономики, ожидания значимой социальной результативности от рыночного механизма для уязвимых категорий, очевидно, бессмысленны. Более целесообразным является осознанное формирование государством и частными инвесторами рынка социальных услуг и инфраструктуры для депривационно бедных<sup>4</sup>. Его функционирова-

ние должно опираться на нерыночные принципы, когда баланс спроса и предложения находится ниже уровня коммерческой целесообразности, а емкость регулируется долгосрочными социальными приоритетами государства на конкретной территории<sup>5</sup>. То есть развитие рынка экономически доступной социальной инфраструктуры не может происходить вне прямой бюджетной поддержки инвестиционных проектов и компенсации выпадающих доходов, что в ограниченных бюджетных возможностях остро ставит вопрос об эффективности их использования в увязке с достижением плановых социальных целей.

Множество научных работ ориентировано на рост эффективности использования бюджетных средств [21, 22] в традиционных конструкциях расходования, через систему государственных закупок. Но и сам формат, и объем, и дефицитный характер существующих расходных обязательств лимитируют их влияние на развитие социальной инфраструктуры Российской Федерации.

Объективная оценка целесообразности бюджетной поддержки инвестиционных проектов в социальной инфраструктуре затруднена не только глубоко интегрированными методическими подходами, опирающимися на рыночные принципы возвратности, платности и срочности [23, 24] средств бюджета, но и трудностями учета социальных эффектов через монетизацию, выявленные российскими и зарубежными учеными К.Г. Абазиевой [25], Х.К. Анхейером и Д. Литом [26], К. Фернандесом и Д. Тремблэй-Буар [27], препятствующими их релевантному соотнесению с необходимыми затратами.

### Материалы и методы

Выбор методологического комплекса и используемых материалов обусловлен поставленной целью и сформулированными задачами исследования.

Для определения подхода к оценке степени влияния экономической доступности социальной инфраструктуры на социальное благополучие и депри-

<sup>1</sup> Максимов В.В. Парадоксы социальной политики в развитии социальной инфраструктуры // Экономические стратегии. 2021. № 2(176). С. 38–44. <https://doi.org/10.33917/es-2.176.2021.38-44>

<sup>2</sup> Прим. Автора: Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (источник: «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)).

<sup>3</sup> Прим. Автора: Германия, с ее «рейнской моделью» капитализма, действующей от севера Европы до Швейцарии, и частично прилегающей Японией, может быть отнесена к социально-рыночной экономике со значительно меньшим количеством рыночных благ в сравнении с нелиберальными экономиками Великобритании и США.

<sup>4</sup> Прим. Автора: Настоящая работа опирается на предпосылки, что рынок бедных по доходам обеспечивается социальной инфраструктурой и услугами полностью за счет государства.

<sup>5</sup> Максимов В.В. Доступная социальная инфраструктура vs. государственно-частное партнерство // Уровень жизни населения регионов России. 2021. Т. 17. № 3. С. 339–348. <https://doi.org/10.19181/lspr.2021.17.3.4>

вационную бедность населения страны проведен теоретический анализ существующих подходов в научной литературе. По итогам анализа, на основе логического синтеза полученных результатов и теории депривации, сформирован теоретический базис исследования по определению вовлеченных слоев населения страны и их количественной оценке. Кроме того, подвергнуты изучению и структурному анализу документы стратегического планирования, регулирующие создание объектов социальной инфраструктуры, действующие методические материалы по оценке эффективности инвестиционных проектов, претендующих на получение бюджетной поддержки, применимые к объектам социальной инфраструктуры. Полученные результаты соотнесены с теоретическими подходами по оценке эффективности бюджетных расходов и достижению поставленных социальных целей.

Апробация предлагаемого подхода к определению вовлеченного в депривационную бедность населения проводилась на основе категоризированных расходов домашних хозяйств за 2012–2021 гг. В качестве эмпирической базы исследования использовались данные Федеральной службы государственной статистики по разделу «Неравенство и бедность». Полученные результаты были проверены через оценку состояния и ретроспективу деятельности организаций рынка социальных услуг в 2017–2022 гг., полученные из Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС).

При обосновании методических основ, увязывающих целесообразность и объем бюджетной поддержки инвестиционного проекта с количеством генерируемых социальных эффектов, использованы данные государственных закупок по созданию аналогичных объектов из Единой информационной системы в сфере закупок, а результаты проверены с помощью Государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», содержащей данные об инвестиционных проектах, получивших бюджетную поддержку. Открытые ка-

тегории статистических данных не позволили провести всестороннюю проверку на жизнеспособность предлагаемых подходов, поэтому указанная оценка проведена с имеющимися ограничениями.

### Результаты исследования

#### *Идентификация факторов социального благополучия и оценка уровня депривационной бедности*

В развитие предыдущей авторской работы, проиллюстрированной деятельностью и проблемами домов престарелых<sup>6</sup>, в настоящей статье исследуется полный спектр объектов социальной инфраструктуры, формально заключенный в объекты культуры и отдыха, спорта и туризма, здравоохранения, образования<sup>7</sup>.

Для решения первой задачи проведем анализ относительной доли расходов, приходящихся в среднем на члена домохозяйства в различных социальных группах на оплату услуг, получаемых на объектах социальной инфраструктуры. Для этого воспользуемся данными Росстата за 2012–2021 гг.<sup>8</sup> по расходам на конечное потребление домашних хозяйств, распределенных по 10% группам населения по росту благосостояния<sup>9</sup>. Применяемые категории статистических данных позволяют идентифицировать из схожих с исследуемыми социальными отраслями расходы на: (1) организацию отдыха и культурные мероприятия, (2) гостиницы, кафе и рестораны, (3) здравоохранение, (4) образование.

Исследовательский интерес представляют последствия потребительских решений, принимаемых членами домохозяйств в каждой децильной группе по определению доли расходов на услуги социальной инфраструктуры. Их ретроспектива может помочь выявить тенденции состояния социального благополучия для каждой группы через экономическую доступность отраслей социальной инфраструктуры.

В каждой из 10-ти децильных групп, представленных строками в табл. 1, для удобства визуализации результатов исследования доли расходов индивидуума по отраслям социальной инфраструктуры

<sup>6</sup> Максимов В.В. Парадоксы социальной политики в развитии социальной инфраструктуры // Экономические стратегии. 2021. № 2(176). С. 38–44. <https://doi.org/10.33917/es-2.176.2021.38-44>

<sup>7</sup> Прим. Автора: Данная категоризация объектов социальной инфраструктуры используется Минэкономразвития России в отношении объектов инфраструктуры, создаваемых на основе формата государственно-частного партнерства (источник: Информационно-аналитический обзор «О развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации» // Минэкономразвития России, 2020).

<sup>8</sup> Официальная статистика по разделу «Неравенство и бедность» // Федеральная служба государственной статистики, 1999–2023 гг. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 08.03.2023)

<sup>9</sup> Прим. Автора: При построении группировок по децильным группам применяется порядок, в соответствии с которым взвешенные данные по числу лиц в домохозяйствах ранжируются по мере возрастания среднедушевых показателей благосостояния и суммируются нарастающим итогом с получением общего числа обследуемого населения. Эта численность принимается за 100%. Сумма всех домохозяйств, где сосредоточено по 10% от общего числа обследуемого населения, относится к соответствующей децильной группе населения, распределенного по мере роста показателей благосостояния. Первая децильная группа – с наименьшими доходами, десятая – с наибольшими.



просуммированы, а с учетом начавшейся в 2019 г. пандемии COVID-19 – отдельной строкой выделена сумма расходов без учета услуг здравоохране-

ния. В столбцах приведены темпы изменения доли расходов к предыдущему году за весь период наблюдения.

Таблица 1

## Темпы изменения расходов домохозяйств на услуги социальной инфраструктуры, %

Table 1

## The rate of change in household spending on social infrastructure services, %

10% группы	Расходы на СИ*	Темпы изменения, %								
		2013/12	2014/13	2015/14	2016/15	2017/16	2018/17	2019/18	2020/19	2021/20
I	ВОЗ**	104,69	97,01	106,15	88,41	100,00	100,00	108,20	95,45	103,17
	БОЗ***	104,76	95,45	111,90	80,85	100,00	100,00	110,53	80,95	105,88
II	ВОЗ	100,00	102,53	95,06	98,70	97,37	100,00	109,46	92,59	100,00
	БОЗ	100,00	101,85	96,36	92,45	95,92	100,00	110,64	80,77	100,00
III	ВОЗ	101,10	101,09	98,92	88,04	102,47	101,20	109,52	93,48	98,84
	БОЗ	100,00	101,56	96,92	82,54	101,92	101,89	112,96	80,33	100,00
IV	ВОЗ	101,98	103,88	94,39	90,10	107,69	100,00	105,10	91,26	100,00
	БОЗ	102,82	105,48	90,91	85,71	106,67	100,00	103,13	83,33	100,00
V	ВОЗ	106,72	97,64	88,71	89,09	112,24	100,91	101,80	90,27	99,02
	БОЗ	113,41	92,47	90,70	83,33	115,38	101,33	100,00	81,58	98,39
VI	ВОЗ	100,78	99,23	102,33	87,88	102,59	100,00	105,88	92,86	96,58
	БОЗ	98,91	102,20	103,23	84,38	102,47	100,00	106,02	86,36	94,74
VII	ВОЗ	103,18	97,53	98,10	87,74	100,74	100,00	108,03	79,05	105,98
	БОЗ	101,63	94,40	100,85	84,87	100,00	100,00	110,89	68,75	106,49
VIII	ВОЗ	104,57	98,36	91,67	85,45	109,93	100,00	110,32	80,70	102,90
	БОЗ	105,00	97,28	91,61	78,63	110,68	100,00	114,04	73,85	101,04
IX	ВОЗ	98,98	102,05	88,94	96,05	111,18	100,00	103,17	76,92	116,67
	БОЗ	96,23	102,61	84,71	100,00	112,03	100,00	102,68	67,97	118,27
X	ВОЗ	106,67	97,50	103,85	116,67	89,95	100,00	125,29	70,89	115,89
	БОЗ	105,00	98,41	100,81	120,80	86,75	100,00	133,59	67,43	118,64

Примечание:

\* социальная инфраструктура;

\*\* включая объекты здравоохранения;

\*\*\* без объектов здравоохранения.

Разработано автором по данным: Официальная статистика по разделу «Неравенство и бедность» // Федеральная служба государственной статистики, 1999-2023 гг. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 08.03.2023)

Developed by the author based on: Official statistics on the section «Inequality and poverty» // Federal State Statistics Service, 1999-2023. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (accessed: 08.03.2023) (In Russ.)

Следует отметить значительное сокращение затрат в 2016 и 2020 гг. фактически для всех категорий, в пределе достигающее 21,37% (VIII группа) и 32,57% (X) в каждом из наблюдаемых периодов соответственно. Снижение потребления услуг здравоохранения происходит хотя и с сохранением общей тенденции, но чуть более плавно: так, разница между затратами на услуги всей социальной инфраструктуры, включая объекты здравоохранения и без оных, в одной группе и одном периоде может достигать 10,3% (2020/2019, группа VII), что говорит о преобладании во взглядах домохозяйств медицинских ус-

луг над иными социальными, хотя и в различной степени.

Такая модель поведения доминирует в кризисные годы, когда радикальное сокращение затрат по всем услугам (и, вероятно, доходов) вынуждает членов домохозяйств выбирать услуги, наиболее ценные для физического выживания. Домохозяйства переходят «в режим борьбы за существование», поэтому именно медицинская инфраструктура остается в приоритете. Заслуживает внимание и вероятная транзитивность данного вывода – преобладание затрат на услуги здравоохранения

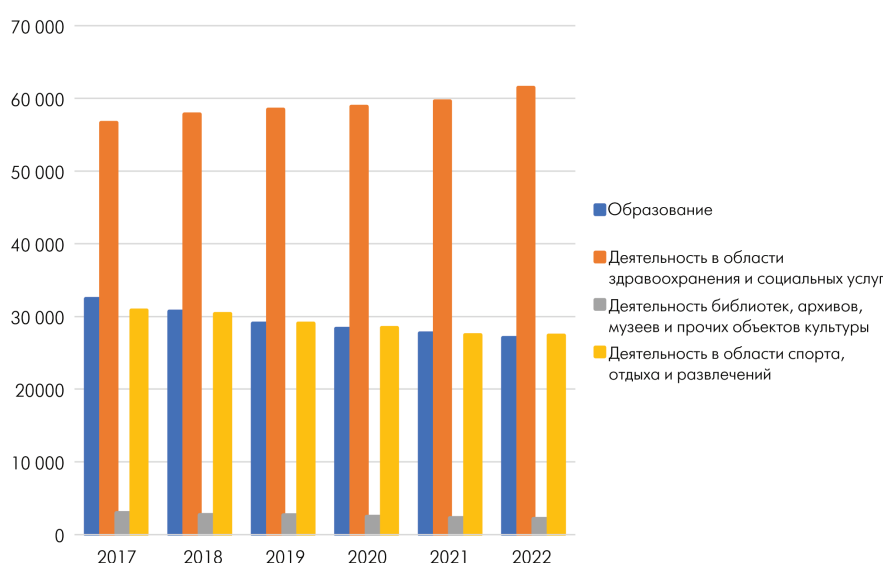
в какой-то группе сигнализирует о снижении социального благополучия и погружении в кризис.

Определим децильные группы, наиболее пострадавшие от сокращения ежегодных затрат домохозяйств на покупку всех категорий социальных услуг. Из анализа табл. 1 следует, что к таковым необходимо отнести группы IV, VI и VII. При расширении горизонта сравнения на весь период наблюдения (2021–2012 гг.), в набор наиболее пострадавших попадают группы V и VII, а также плотная когорта VI-VIII-IX.

Из этого можно сделать вывод, что в плане социального благополучия наиболее уязвимыми являются не только бедные, но, в большей степени и с негативной тенденцией, срединные слои. То есть те категории населения, которые имеют некий доход (возможно, весьма значительный в сравнении с бедными категориями) и готовы платить за получение социальных услуг, но не в парадигме свободного рынка и не по рыночным ценам. Здесь намеренно не используется термин «средний класс», подробно раскрытый в работах [28, 29], поскольку это требует отдельной терминологической верификации, не проводимой в рамках настоящей работы.

Несомненно, выявленное значимое количество уязвимых срединных слоев должно оказывать устойчиво деградирующее влияние на рынок коммерческих социальных услуг и развитие частной инфраструктуры, инвесторы в которую действуют на свободном рынке на свой страх и риск в поиске платежеспособных категорий.

Оценим количество частных организаций в каждой из социальных отраслей, действующих в период 2017–2022 гг., используя данные Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС)<sup>10</sup>. Структура в классификаторах видов экономической деятельности и глубина хранения отличаются от предыдущего источника – Росстата. Поэтому для сравнения будет использована выборка из наиболее близких категорий: (1) деятельность библиотек, архивов, музеев и прочих объектов культуры, (2) деятельность в области спорта, отдыха и развлечений, (3) деятельность в области здравоохранения, (4) образование. На рис. 1 отображено количество таких организаций в каждой из отраслей на 1 октября соответствующего года.



Разработано автором по данным: Количество организаций по данным государственной регистрации с 2017 г. // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС), 2011–2022 гг. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/58109> (дата обращения: 11.11.2022)

**Рис. 1. Количество организаций социальной сферы, находящихся в частной собственности, ед.**

Developed by the author based on: The number of organizations according to the state registration data since 2017 // Unified Interdepartmental Information and Statistical System (EMISS), 2011–2022. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/58109> (date of application: 11.11.2022) (In Russ.)

**Fig. 1. The number of organizations of the social sphere that are privately owned, units**

<sup>10</sup> Количество организаций по данным государственной регистрации с 2017 г. // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС), 2011–2022 гг. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/58109> (дата обращения: 11.11.2022).

С одной стороны, усилия государства за последние 30 лет по разгосударствлению и открытию рынка социальных услуг привели к достижению весомой доли рынка организациями, находящимися в частной собственности – 47,9% (источник: данные ЕМИСС на 01.10.2022). С другой стороны, рис. 1 демонстрирует, что предел насыщения при существующей емкости рынка был достигнут за нижней границей периода наблюдения, и сейчас прослеживается устойчивое снижение действующих частных компаний в  $\frac{3}{4}$  социальных отраслей. Наблюдаемый рост частной деятельности в сфере здравоохранения и социальных услуг: (1) пока не может быть «очищен» от влияния пандемии COVID-19, (2) может свидетельствовать о кризисе срединных слоев, которые покупают медицинские услуги за пределами возможностей, жертвуя иными потребностями. Данная отрасль, очевидно, нуждается в дополнительном наблюдении, поэтому получаемые выводы опираются на оставшиеся социальные отрасли.

Эти результаты дополняют выводы, полученные ранее – значительная часть населения из срединных домохозяйств, действительно, снижает долю расходов на социальные услуги, сокращая уровень платежеспособного спроса и емкость рынка коммерческих услуг, утрачивая ранее достигнутый уровень социального благополучия.

Выпадающие из рынка потребителей коммерческой социальной инфраструктуры и услуг люди, несомненно, начинают страдать от соответствующего вида депривационной бедности. Поскольку они не являются бедными по доходам, то могут весьма ограниченно рассчитывать на прямую государственную поддержку и рынок государственных услуг<sup>11</sup>. Таким образом, неохваченные традиционными рынками люди попадают во внерыночное пространство, становясь потенциальными покупателями нового рынка социальных услуг для депривационно бедных, оставаясь при этом достаточно разнородными по степени переносимых лишений<sup>12</sup>.

Государству экономически выгодно признание и создание нового рынка бедных по лишениям эко-

номического доступа к социальной инфраструктуре (для дальнейшей идентификации воспользуемся термином «депривационный рынок»), содержание которого будет обходиться дешевле расширения существующего государственного, поскольку он может существовать не только на бюджетные средства, но и рассчитывать на частичную оплату со стороны пользователей. Кроме того, государство, при различном состоянии бюджета и экономики в целом, сможет регулировать его размер<sup>13</sup> граничными условиями своего участия, погруженными в гибкие методические подходы.

Создание нового рынка требует определения принципов его функционирования, которые опираются на создание финансовых инструментов, позволяющих на прогнозируемой основе компенсировать частным инвесторам недополученный доход от нерыночного ценообразования для ограниченно платежеспособных категорий пользователей социальной инфраструктуры и услуг. Необходимо сделать оговорку, что в данной работе не рассматривается вариант прямой бюджетной поддержки пользователей на существующем коммерческом рынке, включая различные вариации базового дохода [30], поскольку в этом случае государству будет невозможно обеспечить целевое направление ассигнованных денежных средств в конкретный инфраструктурный объект, тем самым инвестору не будет гарантирован минимальный уровень выручки, требуемый для принятия решения об инвестировании.

Учитывая, что наиболее пострадавшие децильные группы (IV, VI и VII) охватывают 30% населения страны вне беднейших категорий, потребность в создании и регулировании социальных объектов, работающих на нерыночных принципах во все увеличивающемся пространстве между государственным и коммерческим рынками, приобретает массовый характер, выступая катализатором нарастающей депривационной бедности. В этой ситуации государству целесообразно оставить надежды на либеральные победы рыночного подхода и разработать такие механизмы бюджетного

<sup>11</sup> Прим. Автора: Рынок государственных услуг содержит, но не ограничен перечнем категорий граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи и определяемых Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О государственной социальной помощи», Приказом Минтруда России № 929н, Минздрава России № 1345н от 21.12.2020 «Об утверждении Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.05.2021 № 63365).

<sup>12</sup> Прим. Автора: В данном исследовании не ставилась задача выявления границы каждого из рынков в категориях децильных групп или уровня благосостояния. Но, независимо от этого, гипотеза о разнородности внутри каждого из рынков вполне устойчива из-за индивидуальности всех характеристик каждого члена нашего социума.

<sup>13</sup> Прим. Автора: Поскольку существование депривационного рынка без поддержки государства невозможно, то его размер полностью зависит от применяемых государством подходов к его регулированию, в том числе методических. Поэтому в одном пределе находится несозданный рынок (сохраняющий существующий «статус-кво»), с растущим межрыночным пространством между государственным и коммерческим рынками, наполненным высоким спросом социальных услуг, не имеющем экономически релевантного предложения, а в другом – полностью пересекающиеся рынки.



участия в инвестиционных проектах по строительству и реконструкции частных объектов, которые, с одной стороны, обеспечат уязвимые категории населения социальной инфраструктурой и услугами по доступной стоимости, с другой – сохраняют инвестиционную привлекательность создания и целевой эксплуатации таких объектов для частных инвесторов, что является методически непростой задачей.

*Методические риски определения целесообразности бюджетной поддержки инвестиционных проектов и рекомендации по изменению существующих подходов*

Для анализа применяемых государством подходов к бюджетной поддержке частных социальных объектов на традиционном коммерческом рынке и оценки их пригодности для использования на депривационном рынке в рамках второй и третьей задачи, рассмотрим методические материалы, обосновывающие отбор инвестиционных проектов<sup>14</sup> с государственной поддержкой в отраслях социальной инфраструктуры.

Очевидно, что бюджетная поддержка социальных проектов, работающих вне рынка коммерческих услуг, не может опираться на классические теории денег и нормы процента [23, 24]. Поэтому целевым назначением вложенных государством средств должны стать генерируемые социальным объектом социальные эффекты и их количество.

Для поиска взаимосвязи между эффективностью расходования бюджетных средств в рыночной парадигме и социальными эффектами, обоснованно ожидаемыми по итогу, начнем с анализа методического наполнения бюджетной эффективности и используемых принципов ее подсчета.

Бюджетный кодекс Российской Федерации, с момента принятия первой редакции в 1998 г., постулировал принцип эффективного использования бюджетных средств, который эволюционировал незначительно: от начальной трактовки «при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучше-

го результата с использованием определенного бюджетом объема средств»<sup>15</sup>, до формулировки «при составлении и исполнении бюджетов участника бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)»<sup>16</sup> в последней редакции.

Семантический анализ текста актуального определения приводит к вариативности действующих элементов при расчете бюджетной эффективности. То есть приемлемым для государства является как наличие любой из составляющих – экономности или результативности, так и обоих вместе, в случае включения союза «и» вместо «или». Хотя необходимость конкуренции в процессе отбора заложена в приведенную формулировку и проявляется применением сравнительных степеней прилагательных «малый» и «хороший», используемая смысловая структура допускает организацию конкурентной борьбы за бюджетные средства всего по одной из составляющих на выбор.

Формализуем имеющийся текст в полной нотации, с учетом обоих семантических элементов:

$$БЭ = БЭЭ + БЭР = \min (ЦПУ_i (НОБ)) + \max (ХПУ_i (НХР)) \quad (1)$$

где БЭЭ – составляющая экономности; БЭР – составляющая результативности; ЦПУ<sub>*i*</sub> – цена предложения *i*-го участника конкурентной борьбы; НОБ – определенный (начальный) объем бюджетных средств; ХПУ<sub>*i*</sub> – технико-экономические параметры или иные характеристики предложения *i*-го участника; НХР – начальные (плановые) технико-экономические или иные характеристики результата.

Поскольку результативность БЭР не формализована составом характеристик НХР и может иметь разнородные источники, несомненны трудности с сопоставимостью и оценкой предложений участников. Хотя, с учетом отсутствия вариативности наполнения у БЭЭ, только БЭР имеет перспективу для включения в свой состав требований к нали-

<sup>14</sup>Прим. Автора: Инвестиционный проект предполагает обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе, наличие необходимой проектной документации, разработанной в соответствии с законодательством РФ, а также описания практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план) (источник: Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»).

<sup>15</sup>«Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ // ООО «НПП «ГАРАНТ-СЕРВИС», 2023. URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 01.03.2023).

<sup>16</sup>«Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023) // ООО «НПП «ГАРАНТ-СЕРВИС», 2023. URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 01.03.2023).

чию и оценке социальных эффектов от создания объекта инфраструктуры, поэтому именно перспективам его методического развития далее будет уделяться основное внимание.

Наиболее исследованной ветвью законодательства, опирающейся в значительной мере на данную установку бюджетной эффективности, являются государственные закупки<sup>17</sup>, где неопределенность БЭР была преодолена ограничением и спецификацией критериев оценки. Сохраняющиеся методические сложности с унификацией качественных и функциональных характеристик<sup>18</sup> многовариантных объектов закупки привели к массовому процедурному отказу от конкуренции за результативность бюджетных расходов и преобладанию однозначно трактуемых стоимостных характеристик<sup>19</sup> БЭЭ, определяемых через формат электронного аукциона<sup>20</sup>.

Так, все государственные закупки работ по возведению зданий, сооружений и строительных работ в области гражданского строительства, другими словами, в отношении объектов социальной инфраструктуры, в 2016–2020 гг. проводились как электронные аукционы. По данным ЕИС «Закупки»<sup>21</sup>, за обозначенный период такой способ закупки в среднем составил 60,89% от иных форматов для всех регионов, достигнув 66,01% в 2019 г. С 1 сентября 2020 г. социальная инфраструктура была выведена из перечня обязательных аукционов<sup>22</sup> для определения поставщика, но новые методические материалы, решающие обозначенные системные сложности, при этом не выявлены.

Нет сомнений, что государство, не создавая реальной возможности конкуренции по результа-

тивности БЭР, программирует перерасход бюджетных средств. При этом ни целевая ориентация государственного объекта социальной инфраструктуры, ни запланированное количество социальных эффектов от его деятельности, очевидно, не будут бесконтрольно утрачены.

Сконцентрируемся на работе с параллельной государственным закупкам ветвью законодательства – инвестиционной, и проектами, реализуемыми на риск частного инвестора для создания объектов социальной инфраструктуры.

Хотя частные инвестиции имеют условно безграничный характер, формирование инфраструктурного предложения на депривационном рынке прямо зависит от наличия бюджетной поддержки и ее объема. Это означает, что не инвестор, а государство, посредством процедур оценки и отбора инвестиционных проектов, определяет социальную ориентацию проектов, претендующих на поддержку государственного бюджета, количество генерируемых социальных эффектов, степень экономической доступности или дискриминации для населения. Государство, своим бюджетом обеспечивающее и спрос, и предложение, а вовсе не экономические свободы, регулирует емкость такого рынка, выдавливая «неоплаченных» на этом рынке людей либо «вверх» – на коммерческий рынок, ограничивая потребление количества социальных услуг, либо «вниз» – на условно бесплатный государственный рынок, увеличивая нагрузку на государственные объекты.

Рассмотрим методические рекомендации, применяемые для оценки эффективности и целесообразности государственной поддержки инвестицион-

<sup>17</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2023) // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/70353464/> (дата обращения 05.04.2023).

<sup>18</sup> Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 31.10.2022) «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/403337669/> (дата обращения: 05.04.2023).

<sup>19</sup> Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 31.10.2022) «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/403337669/> (дата обращения: 05.04.2023).

<sup>20</sup> Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р (ред. от 31.10.2022) «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // Консультант Плюс, 1997–2023. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=430965#rqFO5cTJHu5YlQxD> (дата обращения: 13.03.2023).

<sup>21</sup> Единая информационная система в сфере закупок // Федеральное казначейство, 2014–2023. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 08.04.2023).

<sup>22</sup> Постановление Правительства РФ от 25.06.2020 № 921 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления закупок в сфере строительства и признании утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 13 мая 2016 г. № 890-р» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74212731/> (дата обращения: 17.03.2023).

ных проектов социального назначения, и оценим их пригодность для депривационного рынка доступной социальной инфраструктуры и услуг.

Особый интерес представляют наиболее ранние документы<sup>23</sup>, принятые в 1999 г., на волне либеральных надежд на безграничные возможности рыночных механизмов, и ориентированные на совместное использование с федеральным законом от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>24</sup>. Поскольку данный закон устанавливает определение объектов капитальных вложений, как «находящихся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различных видов вновь создаваемого и/или модернизируемого имущества», это означает отсутствие ограничений по его применимости для социальной инфраструктуры и ее объектов.

В данных методических рекомендациях приложение бюджетной эффективности к инвестиционным проектам ограничено расчетом эффекта от реализации для бюджетов различных уровней или консолидированного бюджета на основании определения потока бюджетных средств, что отображает формула:

$$\text{БЭИП} = \text{ДБ} - \text{РБ}, \quad (2)$$

где ДБ – доходы бюджета, включая налоги, сборы и т.п., возврат займов и процентов по ним, дивиденды по акциям, находящимся в собственности региона; РБ – расходы бюджета (включая субсидии, дотации, займы и расходы на приобретение акций).

Построение формулы (2) означает методическую приемлемость только положительного значения, когда поступления в бюджет должны превышать выплаты, включающие, в том числе, субсидии на прямую государственную поддержку инвестиционного проекта. То есть государство не поддерживает инвестиционные проекты, которые не генерируют доходный денежный поток в бюджет. С учетом конструкции формулы (2) несомненно, что сравне-

ние (конкуренцию) между проектами в этой части можно организовывать только по принципу максимизации БЭИП, превышения доходов бюджета над его расходами, что означает выдачу инвестору бюджетных средств в рост под максимальный процент, полученный в результате конкурентной борьбы (при ее организации). Неизбежным итогом является мотивация инвестора к выбору той деятельности (проекта), которая принесет максимальный доход на данной территории.

Проведя сравнение<sup>25</sup> с формулой (1), можно утверждать, что принципы расчета БЭИП и БЭЭ по своему экономическому содержанию – направленности на прямую финансовую выгоду бюджета – совпадают. В связи с чем появляются основания заявить об одинаковой природе данного подхода к отбору инвестиционных проектов и государственных закупок через аукционные процедуры. Из этого следует и схожесть в неучете показателя БЭР (см. формулу (1)), что означает отсутствие прямой функциональной зависимости между объемом бюджетной поддержки и любыми социальными эффектами инвестиционного проекта.

Таким образом, для исследуемого депривационного рынка данный методический подход расчета бюджетной эффективности непригоден.

Иные принципы, демонстрирующие смену парадигмы государственной поддержки инвестиционных проектов, представлены федеральным законом о защите и поощрении капиталовложений в 2020 г.<sup>26</sup>, где государство, несомненно, в поисках большего объема частных инвестиций в инфраструктурные отрасли, существенно расширило основания для возмещения организации-инвестору понесенных затрат. В них инвестиционному проекту необходимо относиться к стимулируемой категории, включающей и объекты социальной инфраструктуры, которая может создаваться как самостоятельный объект, так и элемент обеспечивающей или сопутствующей инфраструктуры.

Парадоксально, но подход к расчету лимита бюджетных субсидий на возмещение затрат инвестора был сохранен – «возмещение затрат <...> из

<sup>23</sup> «Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов» (утв. Минэкономики РФ, Минфином РФ, Госстроем РФ 21.06.1999 № ВК 477) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200005634> (дата обращения: 13.03.2023).

<sup>24</sup> Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/12114699/> (дата обращения: 20.03.2023).

<sup>25</sup> Прим. Автора: В настоящей работе не исследовался вопрос правовой чистоты выявленных отличий расчета бюджетной эффективности в соответствии с эталонным определением (см. формулу (1)) и формулой (2).

<sup>26</sup> Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/73826576/> (дата обращения: 21.03.2023).

федерального бюджета в пользу организации, реализующей проект, [осуществляется] в объеме, не превышающем размера обязательных платежей, исчисленных организацией, реализующей проект, для уплаты в бюджетную систему в связи с реализацией проекта»<sup>27</sup>. Такое отношение является артефактом производственных инвестиционных проектов, целевое значение которых было вполне однозначно, а социальные ожидания игнорировались.

Для объектов социальной инфраструктуры, обеспечивающих граждан экономически доступными социальными услугами, не может быть достаточной бюджетная поддержка в объеме уплаченных налогов, поэтому такие положения вряд ли станут работоспособными, а проекты в данной сфере – реализуемыми на новом депривационном рынке.

К сожалению, бюджетной эффективности в законе не придается самостоятельного значения, как и в связанных общих правилах<sup>28</sup>, где используется близкое понятие чистого дисконтированного бюджетного эффекта, но с отсылкой на исходные положения формулы (1). Однако открытая возможность для подачи частной проектной инициативы, означающей отсутствие процедурной возможности контроля бюджетной экономии и результативности из-за отсутствия установленных сравнительных ориентиров, нивелирует такие усилия.

В настоящее время заключено 36 соглашений<sup>29</sup>, не раскрывающих использованный способ определения инвестора, но с преобладанием производственных объектов различной направленности и инфраструктуры общественного транспорта. Всего один проект имеет социальную направленность – это создание многофункционального медицинского центра по адресу: г. Москва, Мичуринский проспект, д. 56, что демонстрирует сохраняющиеся рыночные надежды на возврат полученной бюджетной поддержки только в крупнейшем мегаполисе страны.

Обобщая, необходимо отметить, что, несмотря на значительные подвижки государства от атрофии социальных обязательств постсоветского периода

в сторону стратегического социального целеполагания, действующие методические процедуры продолжают увязать в либеральных надеждах 90-х, сохраняющих курс государства на коммерческий рынок и возвратность бюджетных ассигнований вне зависимости от степени экономической доступности создаваемого объекта инвестиционного проекта для населения. Поддержка бюджета все еще остается артефактом идеологии свободных рынков эпохи дерегулирования, а не мотиватором частного инвестора для совместного с государством решения социальных задач и проблем.

Для результативной работы с растущей депривационной бедностью необходима диверсификация принципов предоставления бюджетной поддержки инвестиционных проектов с внедрением методических подходов, опирающихся на полноформатный расчет бюджетной эффективности БЭ для социальных объектов, с внедрением в результативность БЭР подсчета количества производимых инвестиционным проектом социальных эффектов, обеспечивая бюджетными средствами субсидирование нерыночного ценообразования для разных категорий бедных, с уходом от практики кредитования и взимания процентного дохода.

### Выводы

Целенаправленная деятельность по демонтажу здания советского социального государства в последние десятилетия была результативной – «невидимая рука рынка» захватила и перепрофилировала большую часть объектов социальной инфраструктуры. Пришедшие на их замену современные коммерческие объекты потребовали от пользователей платежеспособного спроса, обеспечить который затруднились не только самые малообеспеченные, но и срединные слои населения (надежда рыночных апологетов), так и не достигшие за 30 лет необходимого уровня благосостояния. При этом государство обоснованно уделяет внимание наиболее уязвимым категориям населения, прежде всего, в рамках борьбы с крайней бедностью, которая, по статистике, достаточ-

<sup>27</sup> Постановление Правительства РФ от 03.10.2020 № 1599 «О порядке предоставления из федерального бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) предприятий) на возмещение затрат на создание (строительство), модернизацию и (или) реконструкцию обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашение о защите и поощрении капиталовложений, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, купонных платежей по облигационным займам, привлеченным на указанные цели, и определения объема возмещения указанных затрат» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74632084/> (дата обращения: 26.03.2023).

<sup>28</sup> Постановление Правительства РФ от 13.09.2022 № 1602 «О соглашениях о защите и поощрении капиталовложений» // ООО «НПП "ГАРАНТ-СЕРВИС"», 2023. URL: <https://base.garant.ru/73826576/> (дата обращения: 21.03.2023).

<sup>29</sup> Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» // Минфин России, Федеральное казначейство, 2013-2023. URL: <https://www.budget.gov.ru/Бюджет/Государственные-инвестиции/Реестр-соглашений-о-защите-и-поощрении-капиталовложений?regionId=45000000> (дата обращения: 08.04.2023).



но успешна. Но в результате «более формально не бедных по доходам» людей лишают доступа к государственной социальной инфраструктуре, хотя уровень их доходов для коммерческого рынка еще не столь значителен.

В рамках достижения цели исследования выявлены широкие категории населения, которые, с одной стороны, не являются бедными по доходам, а с другой – не могут позволить себе покупку социальных услуг по рыночным ценам. Ядро данной группы составляет уже 30% населения, и она постепенно «выдавливается» в межрыночное пространство спроса без предложения<sup>30</sup>, ограниченное «сверху» сужающимся рынком социальных услуг, действующим на традиционных принципах рыночной экономики, а «снизу» – условно бесплатным рынком государственных услуг, не подразумевающим прямую оплату от пользователей.

Таким образом, данные обстоятельства начинают формировать рынок потребителей, бедных по лишениям, но готовых оплачивать социальные услуги по ценам ниже рыночных. Соответственно, частные инвестиционные проекты не смогут работать на данном рынке без особого регулирования и прямой бюджетной поддержки, компенсирующей выпадающие доходы.

Однако государство, расширяя форматы государственной поддержки инвестиционных проектов, при формировании условий для ее выделения продолжает документально опираться на артефакты рыночной экономики эпохи дерегулирования, ожидая от объектов социальной инфраструктуры самоокупаемости, а от бюджетной поддержки – возвратности. Сохраняется методическая демонстрация непонимания социальной значимости бюджетных средств в инвестиционных проектах и потребности в ином механизме расчета бюджет-

ной эффективности, в условиях требуемого смешения бюджетных субсидий с частными инвестициями для достижения общих целей.

Сохранение методических подходов к частной социальной инфраструктуре как к коммерческому проекту, не являющемуся источником социальных эффектов, является системной ошибкой государственного инфраструктурного и социального планирования, продолжающему демонстрировать бинарность в подходах.

Лишь опора на безграничные частные инвестиции, с бюджетным участием через различные форматы государственно-частного партнерства, позволит создать и насытить предложением новый рынок, сейчас содержащий только депривационный спрос. Работа в направлении обеспечения экономически доступными социальными услугами позволит бедным по лишениям достичь социального благополучия и выйти из данной категории без обязательного роста доходов, по ощущению субъективного восприятия социальной реальности.

Необходимо не только методически подчеркнуть приоритет бюджетной поддержки социальных проектов, но и открыть возможность для замены возврата бюджетных средств на компенсацию согласованного объема социальных услуг инвестору. Такие услуги могут быть предоставлены потребителям бесплатно, либо с частичной оплатой, в зависимости от степени уязвимости конкретного человека. Подобный механизм обеспечит для государства дифференцированный уровень экономической доступности социальной инфраструктуры в частных инвестпроектах, а широким категориям бедных позволит повысить социальный статус, сформировать ощущение благополучия без необходимости массовых малозначительных выплат со стороны государства.

#### Список источников

1. *Grusky D., Hill J.* (eds.). *Inequality in the 21st Century: A Reader*. N.Y.: Routledge, 2018. 506 p. <https://doi.org/10.4324/9780429499821>
2. *Воронин Г.Л.* Объективные и субъективные показатели общественного благополучия // Социологический журнал. 2009. № 3. С. 41–54. EDN: <https://elibrary.ru/pbdqwh>
3. *Батурин Н.А., Башкатов С.А., Гафарова Н.В.* Теоретическая модель личностного благополучия // Вестник ЮУрГУ. Серия «Психология». 2013. Т. 6. № 4. С. 4–14. EDN: <https://elibrary.ru/rrqtob>

<sup>30</sup> Прим. Автора: Очевидно, что население в межрыночном пространстве не остается полностью без доступа к социальной инфраструктуре и услугам; оно вынуждено пользоваться ими на обоих функционирующих рынках – государственном и коммерческом, в соответствии с имеющимися возможностями (для первого) и уровнем благосостояния (для второго).



4. *Graham C.* Subjective Well-being in Economics // In: *The Oxford Handbook of Well-being and Public Policy*. *Adler M.D., Fleurbaey M.* (eds.). N.Y.: Oxford University Press, 2016. P. 424–450. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199325818.013.14>
5. *Черныш М.Ф.* Факторы, влияющие на переживание счастья в российском обществе // *Социологическая наука и социальная практика*. 2019. Т. 7. № 2(26). С. 9–33. EDN: <https://elibrary.ru/wxupvf>. <https://doi.org/10.19181/snsp.2019.7.2.6407>
6. *Шилова В.А.* Субъективные оценки благополучия: теоретические основания, методологические подходы к измерению, результаты исследования // *Социологическая наука и социальная практика*. 2019. Т. 7. № 3(27). С. 136–150. EDN: <https://elibrary.ru/hbsffu>. <https://doi.org/10.19181/snsp.2019.7.3.6694>
7. *Карабчук Т.С., Сальникова Д.В.* Объективное и субъективное благополучие: опыт сравнительного анализа стран Центральной Азии, России и Беларуси // *Социологические исследования*. 2016. № 5(385). С. 96–109. EDN: <https://elibrary.ru/vzsjpv>
8. *Graham C., Pettinato S.* Frustrated Achievers: Winners, Losers and Subjective Well-Being in New Market Economies // *Journal of Development Studies*. 2002. Vol. 38. № 4. P. 100–140. <https://doi.org/10.2139/ssrn.285811>
9. *Черныш М.Ф.* Социальное благополучие и здоровье // *Информационно-аналитический бюллетень (ИНАБ)*. 2020. № 1. С. 54–74. EDN: <https://www.elibrary.ru/sdchvn>. <https://doi.org/10.19181/INAB.2020.1.4>
10. *Сушко П.Е.* Социальное благополучие населения России в контексте доступности социальных благ // *Информационно-аналитический бюллетень (ИНАБ)*. 2020. № 1. С. 39–53. EDN: <https://elibrary.ru/vdvvxm>. <https://doi.org/10.19181/INAB.2020.1.3>
11. *Гришина Е.Е.* Депривационный подход к оценке бедности семей с детьми в России и странах Европы // *Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал*. 2017. № 4(38). С. 47–55. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmn>
12. *Корчагина И.И., Прокофьева Л.М., Тер-Акопов С.А.* Европейский опыт измерения бедности и социальной исключенности: индекс AROPE // *Народонаселение*. 2019. Т. 22. № 3. С. 162–175. EDN: <https://elibrary.ru/wawawe>. <https://doi.org/10.19181/1561-7785-2019-00034>
13. *Шабанов В.Л.* Депривационный подход в исследованиях бедности // *Теория и практика общественного развития*. 2020. № 4(146). С. 13–16. EDN: <https://elibrary.ru/qfimng>. <https://doi.org/10.24158/tipor.2020.4.1>
14. *Тихонова Н.Е.* Доходная стратификация в России: кросс-страновой и динамический анализ // *Социологический журнал*. 2017. Т. 23. № 4. С. 31–50. EDN: <https://elibrary.ru/ylbejs>. <https://doi.org/10.19181/socjour.2017.23.4.5527>
15. *Гоффе Н.В., Монусова Г.А.* Социальное благополучие: восприятие реалий // *Южно-Российский журнал социальных наук*. 2018. Т. 19. № 3. С. 21–36. EDN: <https://elibrary.ru/khueks>. <https://doi.org/10.31429/26190567-19-3-21-36>
16. *Тихонова Н.Е.* Факторы жизненного успеха и социального статуса в сознании россиян // *Вестник Института социологии*. 2018. Т. 9. № 4(27). С. 11–43. EDN: <https://elibrary.ru/ywagzv>. <https://doi.org/10.19181/vis.2018.27.4.536>
17. *Альбер М.* Капитализм против капитализма. СПб.: Экономическая школа, 1998. 296 с. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01002131119?ysclid=li24j2baq2u16334198> (дата обращения: 24.05.2023)
18. *Капелюшников Р.И.* Неравенство: как не примитивизировать проблему (критические заметки): препринт WP3/2016/06. М.: Изд. дом Высшей школы экономики. Серия WP3 «Проблемы рынка труда». 2016. 40 с. URL: [https://wp.hse.ru/data/2016/10/31/1111320083/WP3\\_2016\\_06\\_\\_\\_\\_\\_.pdf](https://wp.hse.ru/data/2016/10/31/1111320083/WP3_2016_06_____.pdf) (дата обращения: 17.04.2023)
19. *Бессонова О.Э.* Институциональная дилемма современной России // *Экономическая наука современной России*. 2018. № 4(83). С. 23–36. EDN: <https://elibrary.ru/jvdkbe>
20. *Яковлев А.А.* Куда идет глобальный капитализм? // *Мир России. Социология. Этнология*. 2021. Т. 30. № 3. С. 29–50. EDN: <https://elibrary.ru/bfnutk>. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-3-29-50>
21. *Гаврилова Ю.А.* Мониторинг практики применения законодательства о контрактной системе и перспективы его совершенствования // *Мониторинг правоприменения*. 2019. № 3(32). С. 36–42. EDN: <https://elibrary.ru/obvcah>. <https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-3-36-42>

22. Белозор Ф.И. Закупки для государственных нужд: гармонизация добросовестной конкуренции и экономической эффективности // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 1. С. 93–101. EDN: <https://elibrary.ru/dlftbi>. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-1-93-101>
23. Keynes J.M. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. San Diego: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1991, 426 p. URL: [https://archive.org/details/generaltheoryofe00keyn\\_0](https://archive.org/details/generaltheoryofe00keyn_0) (дата обращения: 20.03.2023)
24. Hayek F.A. *Profits, interest and investment, and other essays on the theory of industrial fluctuations*. London: Routledge & K. Paul, 1939, 284 p. URL: <https://archive.org/details/profitsinteresti0000haye> (дата обращения: 20.03.2023)
25. Абазиева К.Г. Методологические подходы к оценке эффективности социальных программ // Terra Economicus. 2011. Т. 9. № 1. С. 55–59. EDN: <https://elibrary.ru/nefcpf>
26. Anheier H.K., Leat D. *Performance Measurement in Philanthropic Foundations: The Ambiguity of Success and Failure*. London: Routledge, 2018. 216 p. <https://doi.org/10.4324/9781315161631>
27. Fernandez K., Tremblay-Boire J. Raising Money for Government and Connecting Community: The Isomorphic Rise of Nonprofit Police Foundations Across the U.S. // *Public Performance & Management Review*. 2021. Vol. 44. Iss. 6. P. 1422–1454. <https://doi.org/10.1080/15309576.2021.1912786>
28. Лившиц В.Н., Лившиц С.В. Бедность и неравенство денежных доходов населения в России и за рубежом. Часть 2 // *Экономическая наука современной России*. 2018. № 1(80). С. 49–68. EDN: <https://elibrary.ru/yvespd>
29. Тихонова Н.Е., Лежнина Ю.П., Мареева С.В. и др. *Модель доходной стратификации российского общества: динамика, факторы, межстрановые сравнения*. СПб.: Нестор-История, 2018. 368 с. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/226871178> (дата обращения: 17.04.2023)
30. Van Parijs P., Vanderborght Y. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge (MA) and London, England: Harvard University Press, 2017. 400 p. <https://doi.org/10.4159/9780674978072>

Статья поступила в редакцию 08.12.2022; одобрена после рецензирования 05.06.2023; принята к публикации 20.06.2023

Об авторе:

**Виталий Вячеславович Максимов**, кандидат экономических наук; председатель Совета директоров; член Делового консультативного совета по государственно-частному партнерству Европейской экономической комиссии ООН

*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*

## References

1. Grusky D., Hill J. (eds.). *Inequality in the 21st Century: A Reader*. N.Y.: Routledge, 2018. 506 p. <https://doi.org/10.4324/9780429499821> (In Eng.)
2. Voronin G.L. Objective and subjective indicators of societal wellbeing. *Sociological journal*. 2009; (3):41–54. EDN: <https://elibrary.ru/pbdqwh> (In Russ.)
3. Baturin N.A., Bashkatov S.A., Gafarova N.V. The theoretical model of personal welfare. *Bulletin of the South Ural State University. Series "Psychology"*. 2013; 6(4):4–14. EDN: <https://elibrary.ru/rrqtob> (In Russ.)
4. Graham C. Subjective Well-being in Economics. In: *The Oxford Handbook of Well-being and Public Policy*. Adler M.D., Fleurbaey M. (eds.). N.Y.: Oxford University Press, 2016. P. 424–450. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199325818.013.14> (In Eng.)
5. Chernysh M.F. Factors influence on the state of happiness in the contemporary Russian society. *Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika*. 2019; 7(2(26)):9–33. EDN: <https://elibrary.ru/wxupvf>. <https://doi.org/10.19181/snsp.2019.7.2.6407> (In Russ.)

6. Shilova V.A. Classification of communicative strategies in the implementation of management decisions. *Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika*. 2019; 7(3(27)):136–150. EDN: <https://elibrary.ru/hbsffu>. <https://doi.org/10.19181/snsp.2019.7.3.6694> (In Russ.)
7. Karabchuk T.S., Salnikova D.V. Objective and subjective well-being: a comparative analysis of Central Asian countries, Russia and Belarus. *Sotsiologicheskie issledovaniya Sociological research*. 2016; (5(358)):96–109. EDN: <https://elibrary.ru/vzsjpv> (In Russ.)
8. Graham C., Pettinato S. Frustrated Achievers: Winners, Losers and Subjective Well-Being in New Market Economies. *Journal of Development Studies*. 2002; 38(4):100–140. <https://doi.org/10.2139/ssrn.285811> (In Eng.)
9. Chernysh M.F. Social well-being and health. In: *Information and Analytical Bulletin (INAB)*. 2020; (1):54–74. EDN: <https://www.elibrary.ru/sdchvn>. <https://doi.org/10.19181/INAB.2020.1.4> (In Russ.)
10. Sushko P.E. Social well-being of the Russian population in the context of accessibility of social benefits. *Information and Analytical Bulletin (INAB)*. 2020; (1):39–53. EDN: <https://elibrary.ru/vdovxm>. <https://doi.org/10.19181/INAB.2020.1.3> (In Russ.)
11. Grishina E.E. The material deprivation rate for households with children in Russia and European countries. *Financial Journal*. 2017; (4(38)):47–55. EDN: <https://elibrary.ru/zddsmn> (In Russ.)
12. Korchagina I.I., Prokofieva L.M., Ter-Akopov S.A. European experience in measuring poverty and social exclusion: AROPE index. *Population*. 2019; 22(3):162–175. EDN: <https://elibrary.ru/wawawe>. <https://doi.org/10.19181/1561-7785-2019-00034> (In Russ.)
13. Shabanov V.L. Deprivation approach in studying poverty. *Theory and practice of social development*. 2020; (4(146)):13–16. EDN: <https://elibrary.ru/qfimg>. <https://doi.org/10.24158/tipor.2020.4.1> (In Russ.)
14. Tikhonova N.E. Income stratification in Russia: cross-country and dynamic analysis. *Sociological Journal*. 2017; 23(4):31–50. EDN: <https://elibrary.ru/ylbejs>. <https://doi.org/10.19181/socjour.2017.23.4.5527> (In Russ.)
15. Goffe N.V., Monusova G.A. Well-being: reality its perception. *South Russian Journal of Social Sciences*. 2018; 19(3):21–36. EDN: <https://elibrary.ru/khueks>. <https://doi.org/10.31429/26190567-19-3-21-36> (In Russ.)
16. Tikhonova N.E. Life success and social status factors in the minds of Russians. *Bulletin of the Institute of Sociology*. 2018; 9(4(27)):11–43. EDN: <https://elibrary.ru/ywagzv>. <https://doi.org/10.19181/vis.2018.27.4.536> (In Russ.)
17. Albert M. Capitalisme contre capitalisme [Capitalism vs. capitalism]. Paris: Éditions du Seuil, 1991. 315 p. (In French) (Russ. ed.: Albert M. Capitalism versus Capitalism. St. Petersburg: The School of Economics, 1998. 296 p.)
18. Kapelyushnikov R.I. Inequality: how not to primitivize the problem (critical notes): preprint WP3/2016/06. Moscow: Publishing House of the Higher School of Economics. WP3 series «Labor Market Problems», 2016. 40 p. URL: [https://wp.hse.ru/data/2016/10/31/1111320083/WP3\\_2016\\_06\\_\\_\\_\\_\\_.pdf](https://wp.hse.ru/data/2016/10/31/1111320083/WP3_2016_06_____.pdf) (accessed: 17.04.2023) (In Russ.)
19. Bessonova O.E. Institutional dilemma of modern Russia. *Economic of contemporary Russia*. 2018; 4(83):23–36. EDN: <https://elibrary.ru/jvdkbe> (In Russ.)
20. Yakovlev A.A. Where is global capitalism headed? *Universe of Russia. Sociology. Ethnology*. 2021; 30(3):29–50. EDN: <https://elibrary.ru/bfnutk>. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-3-29-50> (In Russ.)
21. Gavrilova I.A. Monitoring the practice of applying laws on the contract system and prospects for their improvement. *Monitoring of law enforcement*. 2019; (3(32)):36–42. EDN: <https://elibrary.ru/obvcax>. <https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-3-36-42> (In Russ.)
22. Belozor F.I. Public procurement: harmonization of fair competition and economic efficiency. *State and municipal management. Scholar notes*. 2021; (1):93–101. EDN: <https://elibrary.ru/dlftbi>. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-1-93-101> (In Russ.)
23. Keynes J.M. The General Theory of Employment, Interest and Money. San Diego: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1991. 426 p. URL: [https://archive.org/details/generaltheoryofe00keyn\\_0](https://archive.org/details/generaltheoryofe00keyn_0) (accessed: 20.03.2023) (In Eng.)

24. Hayek F.A. Profits, interest and investment, and other essays on the theory of industrial fluctuations. London: Routledge & K. Paul, 1939. 284 p. URL: <https://archive.org/details/profitsinteresti0000haye> (accessed: 20.03.2023) (In Eng.)
25. Abazieva K.G. Methodological approaches to the social programs effectiveness assessment. *Terra Economicus*. 2011; 9(1):55–59. EDN: <https://elibrary.ru/nefcpcf> (In Russ.)
26. Anheier H.K., Leat D. Performance Measurement in Philanthropic Foundations: The Ambiguity of Success and Failure. London: Routledge, 2018. 216 p. <https://doi.org/10.4324/9781315161631> (In Eng.)
27. Fernandez K., Tremblay-Boire J. Raising Money for Government and Connecting Community: The Isomorphic Rise of Nonprofit Police Foundations Across the U.S. *Public Performance & Management Review*. 2021; 44(6):1422–1454. <https://doi.org/10.1080/15309576.2021.1912786> (In Eng.)
28. Livshits V.N., Livshits S.V. Poverty and inequality in income of the population in Russia and abroad. Part 2. *Economics of contemporary Russia*. 2018; 1(80):49–68. EDN: <https://elibrary.ru/yvespd> (In Russ.)
29. Tikhonova N.E., Lezhnina Yu.P., Mareeva S.V. at al. The model of income stratification of Russian society: dynamics, factors, cross-country comparisons. St. Petersburg: Nestor-History, 2018. 368 p. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/226871178> (accessed: 17.04.2023) (In Russ.)
30. Van Parijs P., Vanderborght Y. Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy. Cambridge (MA) and London, England: Harvard University Press, 2017. 400 p. <https://doi.org/10.4159/9780674978072> (In Eng.)

The article was submitted 08.12.2022; approved after reviewing 05.06.2023; accepted for publication 20.06.2023

*About the author:*

**Vitaly V. Maximov**, Candidate of Economic Sciences; Chairman of the Board of Directors; Member of the UNECE PPP Business Advisory Board

*The author read and approved the final version of the manuscript.*

---