подайте на развитие

роль бюджета развития РФ в государственном инвестировании

Окончание.
Начало в № 5/2003

Бюджет развития РФ должен решать две важнейшие задачи —предоставление финансовых ресурсов для осуществления инвестиционно-строительной деятельности по отдельным направлениям и предоставление участникам этой деятельности необходимых для получения кредитов гарантий. К сожалению, за три года существования Бюджета развития в России он не оказал заметного влияния на экономический рост в стране. Его средства использовались правительством не по назначению. По всей видимости, именно этот факт и повлиял на решение ликвидировать этот бюджетный фонд.

Законом «О Федеральном бюджете на 2000 год» первоначально было предусмотрено формирование Бюджета развития в объеме 26 884,8 млн. рублей. Однако 25 декабря 2000 года Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О Федеральном бюджете на 2000 год» в связи с получением дополнительных доходов» статьи, предусматривающие формирование Бюджета развития и распределявшие его расходы, были отменены. В последующих законах «О Федеральном бюджете» формирование Бюджета развития не предусматривалось.

Однако отсутствие специального бюджетного фонда, средства которого расходуются на финансирование инвестиционных проектов, не означает, что государство перестало осуществлять бюджетное инвестирование. В 2000, 2001 и 2002 годах инвестиции за счет бюджетных средств финансировались согласно утвержденным капи-

Слипенчук М.В.
генеральный директор инвестиционной финансовой компании "Метрополь"

тальным расходам федерального бюджета.

В 2001 году согласно ст. 58 Федерального закона «О Федеральном бюджете на 2001 год» было предусмотрено предоставление бюджетных кредитов на:

– осуществление инвестиционных проектов в угольной отрасли на конкурсной основе на срок до трех лет в сумме, не превышающей 1,7 млрд. рублей, с уплатой процентов за пользование бюджетным кредитом в размере 12 процентов годовых;

– выполнение высокоэффективных научно-технических разработок, имеющих коммерческую значимость, на срок до двух лет в пределах 1 процента ассигнований, предусмотренных на разработку перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса, с уплатой процентов за пользование бюджетным кредитом в размере 12 процентов годовых;

– приобретение дорожной техники и другого имущества, необходимого для функционирования федеральных дорог, на срок до четырех лет в сумме до 500,0 млн. рублей с уплатой процентов за пользование бюджетным кредитом в размере 12 процентов годовых.

Финансирование расходов на государственные капитальные вложения осуществлялось в соответствии с Федеральной адресной инвестиционной программой на 2001 год по перечню строек и объектов для федеральных государственных нужд. Всего на капитальные расходы из бюджетных средств планировалось выделить 28 112,86 млн. рублей. Эти средства расходовались по следующим направлениям: жилищное и коммунальное строительство, образование, культура, здравоохранение, наука, метростроение и производственные комплексы.

именно отсутствие четко выработанных приоритетов государственного инвестирования не позволило эффективно заработать Бюджету развития

В бюджете на 2002 год расходы на капитальные вложения были предусмотрены в объеме 50 220,66 млн. рублей, из них на финансирование программы «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики» выделено 4 500,00 млн. рублей; на Федеральную адресную инвестиционную программу – 44 565,61 млн. рублей, из них: на социальный комплекс –

Подайте на развитие

27 161,94 (жилищное и коммунальное строительство – 10 775,79; образование, культура, здравоохранение – 6 354,20; наука – 817,70; метростроение – 2 360,00 млн. рублей), на производственные комплексы – 7 030,60 млн. рублей.

Приведенные выше данные свидетельствуют о постоянном повышении (в абсолютных цифрах) инвестиций за счет бюджетных средств. Однако доля расходов на инвестиционные и инновационные проекты в общем объеме расходов государственного (федерального) бюджета остается крайне низкой – 9,8% в 2002 году.

В заключение хотелось бы выделить некоторые характерные особенности финансирования инвестиций за счет средств государственного бюджета в России. Средства федерального бюджета, направляемые на финансирование капиталовложений, являются, по существу, единственным инструментом федерального центра по регулированию пропорций в уровнях экономического и социального развития территорий. Вместе с тем, практика показывает, что структура федеральных инвестиционных ресурсов, как по методам финансирования, так и территориальная, является крайне нерациональной. Доля возвратного инвестирования из федерального бюджета не превышает 10% общего объема, а в более чем 50% регионов страны практически все централизованные инвестиции выделяются на безвозвратной основе. Важнейшей тенденцией территориального распределения капиталовложений из федерального бюджета является преимущественное инвестирование европейской (включая Урал) части России при сокращении доли восточных регионов. Отмеченные диспропорции в распределении средств федерального бюджета негативно сказываются на инвестиционной ситуации в стране.

Как представляется, именно отсутствие четко выработанных приоритетов государственного инвестирования не позволило эффективно заработать Бюджету развития. В итоге, один из главных инструментов государственной инвестиционной политики был исключен из федерального бюджета РФ 2000 года.

ликвидация Бюджета развития уже негативно отразилась на инвестиционной активности

Автору представляется, что ликвидация этого бюджетного фонда уже негативно отразилась на инвестиционной активности. Преимущества существования отдельного фонда (в рамках бюджета) заключались в том, что за Бюджетом развития закреплялись свои источники доходной части, и это в любом случае (при любом уровне доходов бюджета) обеспечивало финансирование инвестиционной деятельности по направлениям, перечисленным в законе. Сегодня, несмотря на существование отдельной статьи расходной части бюджета – капитальные расходы, в которой закрепляется общий объем средств, выделяемых на государственную инвестиционную и инновационную деятельность, отсутствие закрепленных источников доходов не гарантирует выделение предусмотренных средств в намеченные сроки и в полном объеме. Очевидно, что сокращение доходных поступлений (по различным причинам) в бюджет повлечет сокращение его расходной части, при этом не подлежит сомнению, что сокращение расходов будет производиться в первую очередь за счет снижения капитальных, а не текущих расходов. Более того, вполне естественно, даже при условии выполнения доходной части бюджета, выглядит преимущественное финансирование наиболее приоритетных расходных статей, в то время как расходы на инвестиции относятся к разряду резервных. В связи с этим, реальные бюджетные вложения в инвестиционную и инновационную деятельность значительно ниже по сравнению с запланированными.

Хотелось бы подчеркнуть, что при такой инвестиционной политике, ориентированной на пассивную роль государства в инвестиционном процессе, добиться экономического роста в 10% ВВП в год невозможно.

структура федеральных инвестиционных ресурсов, как по методам финансирования, так и территориальная, является крайне нерациональной

Совершенствование федерального бюджетного инвестирования связано с поиском новых рациональных путей использования финансовых ресурсов, предназначенных для капиталовложений. К числу таких направлений можно отнести следующие:

• совершенствование механизма принятия и

реализации федеральных программ. Это направление предполагает совершенствование порядка проведения конкурсного отбора; уточнение прав и обязанностей сторон, участвующих в разработке и реализации программы, включая ее финансирование; сертификацию программ и предоставление государственных гарантий инвесторам; федеральную поддержку при реализации ресурсосберегающих программ в обрабатывающих отраслях промышленности, подкрепленную системой санкций за нарушение стандартов ресурсопотребления;

• авансирование инвестиционных ресурсов из федерального бюджета в первую очередь в развитие тех регионов, где наметились тенденции относительного оживления инвестиционных мотиваций;

• широкое применение при бюджетном финансировании инвестиций налоговых и других льгот в сочетании с системой мер государственного контроля и действенных санкций;

• объединение соответствующих частей федеральных и региональных программ, программ и проектов отраслевого финансирования и иных, ныне разрозненных капиталовложений в рамках фонда регионального развития (ФРР);

• ограничение сферы применения безвозвратного финансирования инвестиций за счет средств федерального бюджета при расширении возможностей предоставления бюджетных ассигнований на возвратной основе и ряд других мероприятий;

• расширение практики предоставления государственных гарантий как формы государственного инвестирования;

• возвращение к практике формирования в рамках бюджета самостоятельного бюджетного фонда Бюджета развития.

Реализация этих и поиск других нетрадиционных путей совершенствования федерального бюджетного инвестирования строек и объектов, сооружаемых для федеральных нужд, позволят в определенной мере оживить инвестиционную деятельность государства и повысить эффективность инвестиций.

pn

Slipenchuk M. V.
Director general,
Investment commercial credit company "Metropol".

Ending.
Starting from #5/2003.

Give a charity for development

The development budget role in national investment

The development budget of the Russian Federation was established to control two major issues. They are the accordance of financial resources on a payment basis for realization the investment-construction activity in different directions and the accordance of necessary guarantee for the participants of this activity to be able to obtain a credit. Unfortunately for three years of its existence the development budget had not exert a noticeable influence on the economic growth of the country. The government had been spending the budget's funds to the wrong purposes. To all appearance this is why the development budget of the Russian Federation was liquidated.