

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Проведенное исследование специфики принятия и исполнения бюджета г. Севастополя в рамках современного бюджетного законодательства Украины позволило выявить недостаток современной информационно-аналитической поддержки бюджетного процесса для обоснования выбора научно обоснованных бюджетных решений. Разработаны рекомендации по организации разработки Информационной системы прогнозирования бюджета г. Севастополя с учетом специфики региона и практики его бюджетного процесса. Дальнейшая проработка данной тематики предполагает уточнение информационной базы моделирования прогнозных вариантов бюджета г. Севастополя, выбор информационных критериев и методов обработки информационных потоков, согласование формата представления пользователям информации для принятия решений.

Источники и литература:

1. Ганущак Ю. Місцеві бюджети. Практичний посібник / Ганущак Ю. ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 30 с.
2. Рекомендації десятого фінансово-економічного форуму // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. – 2012. – грудень. – С. 33-34.
3. Информация об исполнении городского бюджета и сводного бюджета города Севастополя. [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://sev.gov.ua/economy/budget/isp_bydjet2013/
4. Програма економічного і соціального розвитку міста Севастополя на 2013 рік. [Електронний ресурс] – Режим доступа : <http://sev.gov.ua/economy/socprog/ser2010/>
5. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навч. посіб. / О. В. Берданова та ін.; за ред. В.М.Вакулєнка, О. В. Берданової. – К. : НАДУ, 2013. – 286 с.
6. Как обосновать бюджетно-налоговую политику государства? Опыт научного проектирования и реализации автоматизированной системы сопровождения бюджетного процесса на региональном уровне: моногр. / В. П. Вишневский, Р. Н. Лепа, А. В. Половян и др. ; под общ. ред. В. П. Вишневского / НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2011. – 116 с.

Макарчева О.А.

УДК 336.581

БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

***Анотація.** В статті аналізується одне з головних напрямків реформування бюджетного процесу, утверджується, що необхідно удосконалення та розширення сфери застосування програмно-цілевих методів бюджетного планування, а також більш тісний зв'язок бюджетного планування з прогнозом соціально-економічного розвитку, довгостроковими цільовими програмами. Автор показав, що значно затrudнена процедура проходження документів в федеральних органах из-за большого количества инстанцій, с которыми они должны быть согласованы.*

***Ключевые слова:** бюджетное финансирование, инвестиционные проекты, федеральные целевые программы.*

***Анотація.** У статті аналізується один з головних напрямків реформування бюджетного процесу, стверджується, що необхідно удосконалення та розширення сфери застосування програмно-цілевих методів бюджетного планування, а також більш тісний зв'язок бюджетного планування з прогнозом соціально-економічного розвитку, довгостроковими цільовими програмами. Автор показав, що значно ускладнена процедура проходження документів у федеральних органах за великої кількості інстанцій, з якими вони повинні бути узгоджені.*

***Ключові слова:** бюджетне фінансування, інвестиційні проекти, федеральні цільові програми.*

***Summary.** The article analyzes one of the main aspects of reforming the budget process. It highlights that it is necessary to improve and expand the area of applying the program-target methods of budget planning, as well as to strengthen the connection of budget planning with the forecast of social and economic development and long-term programs. The author showed that the procedure of passing documents to federal authorities takes a long run because of the large number of bodies with which they have to be in agreement.*

***Key words:** budget funding, investment projects, federal programs.*

Постановка проблемы. Расходы на финансирование бюджетных инвестиций предусматриваются соответствующим бюджетом при условии включения их в федеральную целевую программу, региональную целевую программу либо в соответствии с решением федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления.

Объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности могут быть включены в федеральную адресную инвестиционную программу, федеральные целевые программы на стадии составления, рассмотрения и утверждения федерального бюджета на очередной финансовый год.

Анализ исследований и публикаций. Вопрос бюджетного финансирования инвестиционных проектов являются предметом исследования многих специалистов, в том числе И.А. Аветисяна, В.А. Ирикова, Е.А. Ермаковой, Я.Н. Замлиловой, М.Ю. Кривошеевой, А.Г. Лобко, Г.С. Пospelова, Б.А. Райзберга, Е.В. Рудневой, В.А. Цыгичко и других.

Основная цель статьи проанализировать пути совершенствования и расширения сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования,

Изложение основного материала. Порядок исполнения расходов федерального бюджета, предусмотренных на финансирование объектов государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу, федеральные целевые программы, определяется пунктом 4 статьи 85 Бюджетного Кодекса.

Федеральные инвестиционные объекты, предусматривающие расходы в сумме более 200 000 минимальных размеров оплаты труда, подлежат рассмотрению и утверждению в порядке, предусмотренном для финансирования федеральных целевых программ.

Расходы на финансирование бюджетных инвестиций предусматриваются бюджетом субъекта Российской Федерации при условии включения их в целевую программу субъекта Российской Федерации либо в соответствии с решением органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Предоставление бюджетных инвестиций из бюджетов субъекта Российской Федерации юридическим лицам, не являющимися государственными унитарными предприятиями, влечет возникновение права собственности субъекта Российской Федерации на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов и имущества указанных юридических лиц и оформляется участием субъекта Российской Федерации в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством. Бюджетные инвестиции негосударственным юридическим лицам включаются в проект бюджета только при наличии технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, а также при наличии проекта договора между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и указанным юридическим лицом об участии субъекта Российской Федерации в собственности субъекта инвестиции. Созданные с привлечением бюджетных средств объекты производственного и непроизводственного назначения в эквивалентной части уставных (складочных) капиталов и имущества передаются в управление соответствующим органам управления государственным имуществом.

Бюджетное финансирование инвестиционных проектов проводится, как правило, посредством финансирования в рамках целевых программ и финансовой поддержки.¹ Оно предусматривает использование бюджетных средств в следующих основных формах: инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых предприятий, бюджетных кредитов (в том числе инвестиционного налогового кредита), предоставления гарантий и субсидий.

В России финансирование инвестиционных проектов в рамках целевых программ связано с осуществлением федеральных инвестиционных программ (Федеральная адресная инвестиционная программа, федеральные целевые программы), ведомственных, региональных и муниципальных целевых инвестиционных программ.

Федеральные целевые программы являются инструментом реализации приоритетных задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития страны. Они финансируются за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов федерации, муниципальных образований и внебюджетных средств. Приоритетные секторы, для которых необходима государственная поддержка в реализации инвестиционных проектов за счет средств федерального бюджета, определяются Министерством экономического развития и торговли и Министерством финансов РФ по согласованию с другими федеральными органами государственной власти. Объекты, имеющие в основном федеральное значение (стройки и объекты нового строительства и технического перевооружения для федеральных государственных нужд), включают в Федеральную адресную инвестиционную программу (ФАИП), определяющую объем государственных инвестиций по отраслям и ведомствам. Перечень объектов, финансируемых за счет ФАИП, формируется исходя из объемов государственных капитальных вложений, направляемых на реализацию федеральных целевых программ, а также на решение не включенных в эти программы отдельных важнейших социально-экономических вопросов на основании предложений, одобренных решениями Президента РФ либо Правительства РФ. Формирование данного перечня осуществляется Министерством экономического развития и торговли РФ с учетом предложений государственных заказчиков по инвестиционным проектам, результатов подрядных торгов и заключенных государственных контрактов.

Ведомственные целевые инвестиционные программы предусматривают реализацию инвестиционных проектов, обеспечивающих развитие отраслей и подотраслей экономики.

Региональные и муниципальные целевые инвестиционные программы предназначены для реализации приоритетных направлений социально-экономического развития на региональном и муниципальном уровнях соответственно.

Бюджетные средства, предусмотренные для финансирования инвестиционных программ, включаются в состав расходов бюджета соответствующего уровня. Процедура предоставления бюджетных инвестиций предполагает подготовку пакета документов, состоящего из технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, проекта договора между соответствующим органом исполнительной власти и субъекта инвестиций об участии в собственности последнего. Только при наличии указанных документов инвестиционный проект может быть включен в проект соответствующего бюджета.

Предоставление государственных бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимися государственными унитарными предприятиями, влечет за собой одновременное возникновение права собственности государства на долю в уставном (складочном) капитале такого юридического лица и его

¹ Ермакова Е.А. Бюджетный менеджмент и его эффективность в современной России / Вестник СГСЭУ. - №1 (20), 2008.

имущества. Созданные с привлечением бюджетных средств объекты производственного и непромышленного назначения в эквивалентной части уставных (складочных) капиталов и имущества передаются в управление соответствующим органам управления государственным имуществом.

Формы бюджетного финансирования инвестиционных проектов, отобранных на конкурсной основе, определяются характером экономических задач, решаемых в рамках конкретного периода развития страны. Так, в середине 90-х годов XX в. мерами государственной инвестиционной политики был предусмотрен переход от безвозвратного финансирования к предоставлению бюджетных средств на возвратной и платной основе для реализации высокоэффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов.

Условия и порядок конкурсного отбора и финансирования инвестиционных проектов за счет бюджетных средств определялись Методическими рекомендациями о порядке организации и проведения конкурсов по размещению централизованных инвестиционных ресурсов.

Размещение централизованных инвестиционных ресурсов осуществлялось на конкурсной основе в целях повышения эффективности такого размещения, привлечения средств других инвесторов - отечественных и иностранных. Конкурсный порядок определял этапы и условия организации и проведения конкурса, соответствующие функции федеральных органов исполнительной власти, Комиссии по инвестиционным конкурсам при Министерстве экономики РФ, права и обязанности организаторов и участников конкурса, основные требования к конкурсной документации и конкурсным предложениям участников, процедуру рассмотрения этих предложений, а также оформление результатов конкурсов.

Основные требования к инвестиционным проектам заключались в следующем:

- право на участие в конкурсе на получение государственной поддержки имеют инвестиционные проекты, связанные в первую очередь с развитием «точек роста» экономики;
- срок окупаемости указанных проектов не должен превышать, как правило, двух лет;
- инвестиционные проекты представляются на конкурс в Министерстве экономического развития и торговли РФ и должны иметь бизнес-план, а также заключения государственной экологической экспертизы, государственной ведомственной и независимой экспертизы;
- для коммерческих проектов, конкурс по которым проводится согласно предложениям частных инвесторов, доля собственных средств инвестора, формируемых за счет прибыли, амортизации и продажи акций, должна составлять не менее 20% капитальных вложений, предусмотренных для реализации проекта.

Предоставляемые на конкурс инвестиционные проекты классифицировались по категориям:

- категория А - проекты, обеспечивающие производство продукции, не имеющей зарубежных аналогов, при условии защищенности ее отечественными патентами или аналогичными зарубежными документами;
- категория Б - проекты, обеспечивающие производство экспортных товаров несырьевых отраслей, имеющих спрос на внешнем рынке, на уровне лучших мировых образцов;
- категория В - проекты, обеспечивающие производство импортозамещающей продукции с более низким уровнем цен;
- категория Г - проекты, обеспечивающие производство продукции, пользующейся спросом на внутреннем рынке.

Решения об оказании государственной поддержки принимались Комиссией по инвестиционным конкурсам при Министерстве экономического развития и торговли РФ и направлялись в Министерство финансов РФ для включения в проект федерального бюджета на следующий финансовый год. Размер государственной поддержки устанавливался в зависимости от категории проекта и не мог превышать соответственно 50, 40, 30 и 20% заемных средств.

Инвестор имел право выбора следующих форм финансовой поддержки государства в реализации отобранных на конкурсной основе проектов:

- бюджетный кредит - предоставление средств федерального бюджета на возвратной и платной основе для финансирования расходов по осуществлению высокоэффективных инвестиционных проектов со сроком возврата в течение двух лет с уплатой процентов за пользование предоставленными средствами в размере, установленном от действующей учетной ставки Центрального банка РФ. Условия предоставления, использования, возврата и платы за предоставляемые средства оговаривались в соглашениях, заключаемых Министерством финансов РФ с уполномоченными коммерческими банками;
- закрепление в государственной собственности части акций создаваемых акционерных обществ, которые реализовались на рынке ценных бумаг по истечении двух лет с начала получения прибыли от реализации проекта (с учетом срока окупаемости), и направление выручки от реализации этих акций в доход федерального бюджета;
- предоставление государственных гарантий по возмещению части вложенных инвестором финансовых ресурсов в случае срыва выполнения инвестиционного проекта не по вине инвестора.

Аналогичные формы использовались для финансовой поддержки эффективных инвестиционных проектов на региональном и муниципальном уровнях.² Бюджетные кредиты и субсидии предоставлялись на реализацию инвестиционных проектов путем их частичного финансирования, кроме того, они могли

² Замлилова Я.Н. Кластерный подход в реализации региональной инновационной политики: проблемы финансового обеспечения/ Вестник СГСЭУ. - № 2, 2011.

выделяться в качестве частичной компенсации выплаты процентов по банковским кредитам инвестора, привлеченных для реализации проекта.

Одним из главных направлений реформирования бюджетного процесса должно было стать совершенствование и расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования, а также более тесная увязка бюджетного планирования с прогнозом социально-экономического развития, долгосрочными целевыми программами. Приходится признать, что применение программно-целевого планирования до сих пор ограничивается только разработкой и реализацией федеральных целевых программ. Но подход к разработке и реализации данных программ практически остался без изменения. Правительством не приняты соответствующие документы, определяющие порядок формирования, реализации и проведения оценки эффективности реализации долгосрочных целевых программ, срок принятия которых был установлен еще в 2007 году. В рамках проводимой бюджетной реформы были сформированы новые подходы к финансированию бюджетных инвестиций, направляемых на повышение самостоятельности и ответственности регионов и главных распорядителей бюджетных средств в вопросах формирования и исполнения инвестиционной политики. Но практика реализации государственной политики в области бюджетных инвестиций в последние годы показала, что имеется ряд существенных недостатков в сфере принятия и реализации как федеральных целевых программ, так и Федеральной адресной инвестиционной программы.

Значительно затруднена процедура прохождения документов в федеральных органах из-за большого количества инстанций, с которыми они должны быть согласованы. Наличие административных барьеров увеличивает сроки согласования и утверждения проектно-сметной документации по объектам, включенным в ФАИП и ФЦП. Существенным недостатком является несвоевременное открытие бюджетного финансирования на реализацию запланированных мероприятий, а также неравномерность поступления средств на эти цели в течение финансового года.

Недостаточно обеспечено участие субъектов Российской Федерации в формировании перечня строек и объектов, что не позволяет в полной мере учесть интересы и приоритеты регионов. Имеет место и несвоевременное доведение до субъектов Российской Федерации информации о разработке ФЦП и ФАИП, а также отсутствие четкой схемы подачи необходимых документов в федеральные ведомства. Это ведет к тому, что регионы направляют свои бюджетные заявки с опозданием либо неправильно оформленные.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Подводя итоги вышеизложенного, хочу отметить, что программно-целевое планирование должно стать в самое ближайшее время основой всего бюджетного планирования. Для этого необходимо принять меры к ускорению внедрения программно-целевого принципа бюджетного планирования на основе формирования долгосрочных целевых программ в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации.

Источники и литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (ред. от 30.09.2010).
2. Аветисян И. А. Об эффективности государственного бюджета и бюджетных расходов : учебное пособие / И. А. Аветисян. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 159 с.
3. Ермакова Е. А. Бюджетный менеджмент и его эффективность в современной России / Вестник СГСЭУ. – №1 (20), 2008.
4. Замлилова Я. Н. Кластерный подход в реализации региональной инновационной политики: проблемы финансового обеспечения / Вестник СГСЭУ. – № 2, 2011.
5. Кривошеева М. Ю. Стратегия социально-экономического развития региона на основе программно-целевых методов управления : учебное пособие / М. Ю. Кривошеева. – М. : ИНФРА-М, – 2007. – 189 с.
6. Поспелов Г. С. Программно-целевое планирование и управление : Учебное пособие / Г. С.Поспелов, В. А. Ириков. – М. : Экспо, – 2008. – 440 с.
7. Райзберг Б. А. Программно-целевое планирование и управление: учебно-практическое пособие / Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко. – М : Инфра-М, – 2009. – 143 с.
8. Руднева Е. В. Целевые комплексные программы : организационно экономический механизм : учебное пособие для ВУЗов / Е. В. Руднева. – М. : Наука, – 2007. – 119 с.
9. Цыгичко В. А. Основы прогнозирования систем: учебное пособие для вузов / В. А. Цыгичко. – М. : Финансы и статистика, – 2008, – С. 264.