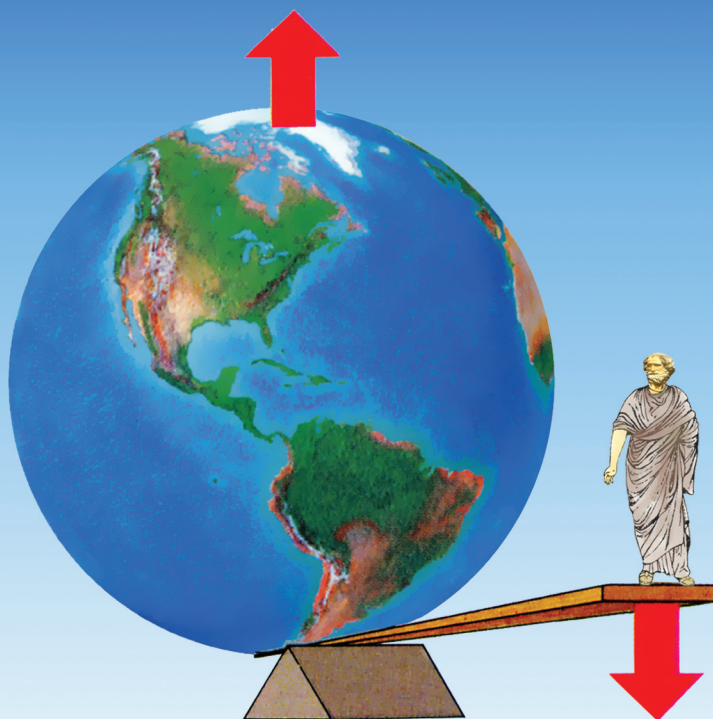




ЦЕНТР ПРОБЛЕМНОГО АНАЛИЗА  
И ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО  
ПРОЕКТИРОВАНИЯ

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ВНЕБЮДЖЕТНЫЙ ИНВЕСТИЦИОННО- КРЕДИТНЫЙ ФОНД



Центр проблемного анализа и государственно-  
управленческого проектирования

---

**Государственный  
внебюджетный  
инвестиционно-кредитный  
фонд:  
восстановление монетизации  
и инвестиционная подкачка  
развития экономики России**

Москва  
Научный эксперт  
2008

УДК 330.322.01:336.77  
ББК 65.9(2Рос)-56+65.262.2  
Г 72

**Авторский коллектив:** С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов, Е.С. Сазонова, В.В. Симонов, И.Р. Ахметзянова, О.С. Бабченко, А.Р. Бахтизин, И.Ю. Колесник, М.Ю. Погорелко, А.С. Сулакшина.

**Г 72 Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд: восстановление монетизации и инвестиционная подкачка развития экономики России.** Монография. — М.: Научный эксперт, 2008. — 184 с.

ISBN 978-5-91290-034-1

В работе, выполненной Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (научный руководитель — В.И. Якунин), рассмотрено современное состояние государственной инвестиционной политики в России, ее особенности и основные просчеты, а также предложена схема их устранения путем создания Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда РФ.

Отличительная черта монографии — конкретные предложения по совершенствованию российского законодательства в виде проектов федеральных законов, постановлений Правительства РФ.

Книга может быть рекомендована представителям органов законодательной и исполнительной власти, руководителям государственных структур, предпринимателям, научным работникам, аспирантам, студентам, преподавателям юридических и экономических специальностей, а также всем, интересующимся современными правовыми и экономическими проблемами инвестиционного стимулирования развития экономики России.

УДК 330.322.01:336.77  
ББК 65.9(2Рос)-56+65.262.2

© С.С. Сулакшин, М.В. Вилисов, Е.С. Сазонова и др., 2008.

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2008

ISBN 978-5-91290-034-1

# Содержание

<b>Введение.....</b>	<b>6</b>
<b>Глава 1. Об актуальности задачи становления и совершенствования государственного инвестиционного механизма.....</b>	<b>11</b>
1.1. Состояние государственной инвестиционной политики в России .....	11
1.2. Зарубежный опыт осуществления государственной инвестиционной политики.....	26
1.3. Цели и задачи государственной инвестиционной политики в Российской Федерации.....	37
<b>Глава 2. Организационно-управленческая модель функционирования государственного инвестиционного механизма.....</b>	<b>44</b>
2.1. Государственное инвестиционное прогнозирование и программирование .....	44
2.2. Модификация статуса Центрального банка Российской Федерации в целях содействия экономическому росту.....	50
2.3. Зарубежный опыт регулирования целей функционирования центральных банков.....	54
2.4. Основные характеристики предлагаемого Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда РФ .....	65

<b>Глава 3. Отдельные вопросы функционирования Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда РФ .....</b>	<b>79</b>
3.1. Правовой статус ГВИКФ .....	79
3.2. Взаимодействие ГВИКФ и органов государственной власти (федеральных и региональных) .....	87
3.3. Взаимодействие ГВИКФ и Центрального банка Российской Федерации (описание механизма эмиссии) .....	91
3.4. Взаимодействие ГВИКФ и коммерческих банков .....	92

<b>Глава 4. Проектное предложение «Восстановление монетизации российской экономики и переход к стимулированному и управляемому экономическому развитию» .....</b>	<b>96</b>
4.1. Пояснительная записка к проектному предложению «Восстановление монетизации российской экономики и переход к стимулированному и управляемому экономическому развитию» .....	96
4.2. Проект Федерального закона «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» .....	102
4.3. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» .....	123
4.4. Пояснительная записка к проектам федеральных законов «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О Государственном внебюджетном инвестиционно- кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» .....	132

4.5. Финансово-экономическое обоснование к проектам федеральных законов «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде Российской Федерации (ГВИКФ)» .....	137
4.6. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении устава Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда Российской Федерации (ГВИКФ)» .....	141
4.7. Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации» .....	167

<b>Заключение</b> .....	170
-------------------------	-----

<b>Литература</b> .....	172
-------------------------	-----

## Введение

Одним из наиболее универсальных целеполаганий экономической политики для различных стран и в разные исторические периоды в большинстве случаев является валовый экономический рост, измеряемый обычно валовым внутренним продуктом (ВВП). ВВП — это объем товаров и услуг, производимых на национальной территории. Занятость, доходы населения и его уровень жизни зависят от уровня ВВП. Рост ВВП определяется прежде всего инвестициями. В Китае, например, где ВВП уже не первое десятилетие растет темпами от 10 до 20% в год, доля инвестиций к ВВП составляет 46%. В ведущих промышленно развитых странах мира этот показатель составляет 25–30%, в России же — всего 18%.

Темпы роста российского ВВП, по данным многих исследователей, связаны то с эффектом девальвации рубля в 1998 г., то с восстановлением загрузки простаивающих предприятий после резкого падения производства в 1990-е гг., когда ВВП сократился на 50%, то с необыкновенным везением в виде взлета мировых цен на нефть и газ.

Однако устойчивый рост ВВП во временной перспективе, как аксиома, связан с эффективной работой инвестиционного механизма. Россия, как и любая другая страна, нуждается в инвестициях. Именно поэтому постоянным политическим рефреном звучит тезис об инвестиционном климате, о международных инвестиционных рейтингах России и ее крупнейших компаний. Расчеты, социологические опросы показывают, что необходимо как минимум удвоить общий объем инвестиций. Искомые суммы составляют от 50 млрд до 100 млрд долл. и более ежегодно.

Принципиален вопрос в рамках официально проводимой политики финансовой стабилизации: возможно ли наращивать в стране подобного масштаба денежное предложение? Не возникнет ли инфляционных последствий, во имя борьбы с которыми уже длительное время проводится сжатие денежного предложения, внутреннего платежеспособного спроса, создан инструмент финансовой стерилизации — стабилизационный фонд, ограничение доли оплаты труда в ВВП на уровне в два с лишним раза меньше мировых стандартов? Иными словами, возможна ли

активная инвестиционная политика в условиях монетаристского выбора, отвергающего в принципе стимулированное государством инвестирование как способ экономического развития?

Существует системный принцип рыночной ценовой саморегуляции, заключающийся в том, что инфляция (рост потребительских цен) зависит от баланса спроса и предложения. В рамках монетаристского выбора в этом балансе сокращается спрос, причем сокращается, естественно, также и развитие.

Но уравнивание баланса симметрично! Можно добиваться того же результата, наращивая предложение, инвестиции. Решая при этом еще и задачи развития, роста ВВП, занятости, доходов населения, т. е., по существу, всего спектра неотъемлемых задач государства.

В данной работе предпринята попытка обосновать именно такой ключевой выбор в российской экономической политике. При этом исходный пункт разработки проблемы основывается на тезисе о том, что опасения по поводу роста инфляции в случае проведения активной инвестиционной политики сильно преувеличены. Если денежное предложение имеет инвестиционную природу и адресацию, то инфляция даже уменьшается. И не только в теории, но и исходя из опыта многих стран мира. В новейшей экономической истории России корреляционный анализ показывает, что прирост денежной массы (агрегат М2, доля которого в ВВП в России составляет около 30%, а в Китае — 215%) действительно ведет к снижению инфляции (рис. 1).

Но возникают и ключевые вопросы.

Как именно восстановить необходимый объем оборотной денежной массы в стране в условиях, когда она должна возрасти в три и более раза, что является очень масштабной макроэкономической задачей?

Как осуществить это наращивание денежной массы именно в инвестиционном контуре, сохраняя инвестиционный характер и адресацию средств, уберегая их от обналичивания, разворовывания, перекачки на потребительский рынок и т. д.?

Наконец, каковы должны быть национально доступные источники средств в десятки млрд долл. в год, механизмы их доведения до получателей при том, что получатели — это и крупнейший бизнес, и естественные монополии, и субъекты малого и среднего



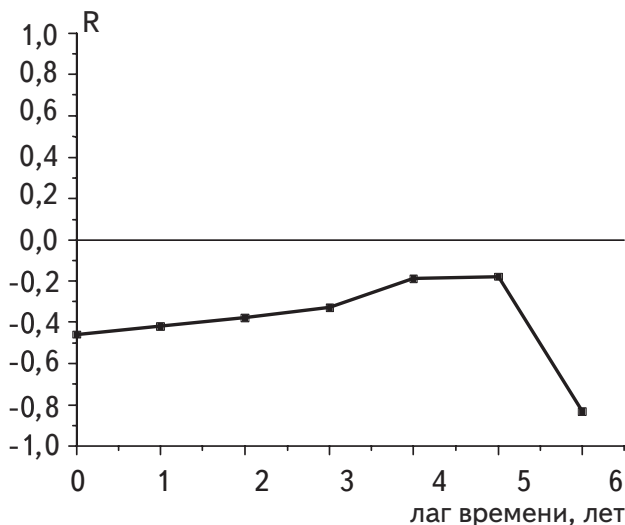


Рис. 1. Коэффициент корреляции объема денежной массы ( $M2/ВВП$ ) и индекса инфляции в России (1991—2006 гг.): очевиден факт, что в реальных условиях денежного дефицита вследствие монетаристских усилий рост денежного предложения только уменьшает инфляцию

предпринимательства, и население, т. е. в условиях множественности и сетевого характера распределения получателей средств, в том числе в регионах?

Именно на поставленные вопросы даются ответы в данной работе, исходящей как из строго теоретических позиций, так и из опыта стран мира и собственного российского поучительно-го опыта, а главное — учитываются реально имеющиеся в стране возможности.

Формула решения заключается в необходимости и возможности создания, наряду с тремя существующими государственными внебюджетными фондами (пенсионным, обязательного медицинского страхования, социального страхования), четвертого — Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда Российской Федерации (ГВИКФ).

Основные цели создания такого фонда — восстановление рабочего состояния монетизации финансовой системы страны, инвестиционная подкачка и инноватизация экономического раз-

вития, управление пропорциями экономической развитости в отраслевом и региональном измерении, повышение конкурентоспособности национального производителя, решение крупных социальных задач — обеспечения населения доступным жильем, а также развития малого и среднего предпринимательства — основы формирования «среднего класса».

Разработанный механизм актуализирует для экономического развития золотовалютные резервы (ЗВР) страны, эмиссионную функцию Центрального банка Российской Федерации (ЦБ РФ), стимулированное синдицирование государственных и частных финансовых ресурсов.

Перечень основных задач, решаемых при проектировании стимулирующего экономического развитие инвестиционного механизма, включает:

- 1) трансформацию эмитируемых ЦБ РФ финансовых средств и части ЗВР в инвестиционные кредитные ресурсы;
- 2) увязку функционирования существующих Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (и его источников), Инвестиционного фонда, инвестиционной части федерального бюджета с целями, задачами и механизмом деятельности вновь создаваемого внебюджетного фонда;
- 3) выбор механизма и институциональной формы инвестиционно-кредитного вливания в экономику дополнительных масштабных средств, гарантирующих адресный и целевой характер инвестирования, инфляционную и коррупционную устойчивость;
- 4) обустройство политического (государственного) администрирования предлагаемого внебюджетного фонда с учетом необходимости согласования его работы с общественными и региональными группами интересов;
- 5) доведение инвестиционных кредитных средств до всего множества получателей, в том числе в регионах, субъектов малого и среднего предпринимательства, а также населения (для строительства жилья);
- 6) активизацию частных финансов в контексте работы нового инвестиционно-кредитного механизма (ГВИКФ);
- 7) учет интересов коммерческих банков и активизацию механизма банковской депозитно-кредитной мультипликации.

Более четырех лет участники авторского коллектива всесторонне апробировали идею создания такого инвестиционно-кредитного механизма, спорили и подвергали критике оппонентов, корректировали и уточняли его концепцию, и теперь с полной ответственностью могут заявить о ее состоятельности.

В настоящей работе предложены согласованные решения указанных задач в виде проектного предложения, включающего предполагаемые к принятию нормативные правовые акты «под ключ», а также необходимые пояснения к ним, адресованного представителям органов государственной власти и претендующего на реализацию в практике государственного управления.

Мы искренне надеемся, что в России найдутся силы, способные взять на себя подобный груз ответственности и имеющие решимость переломить ход истории, открыв новые возможности для социально-экономического развития нашей страны.

Авторы выражают благодарность В.А. Гамзе, М.А. Абрамовой, Б.Н. Порфирьеву, С.Н. Сильвестрову за ценные замечания, полученные в ходе рабочих обсуждений предлагаемого исследования.