

Институты развития и их вклад в модернизацию экономики страны

*Волков Вячеслав Иванович
Вольное экономическое общество Москвы
Россия, Москва, volkov_vi@veb.ru*

В статье представлен анализ существующей в РФ системы финансовых институтов развития. Кратко изложен опыт зарубежных стран.

Ключевые слова: модернизация; институты развития; финансовые институты развития; инвестиции, инвестиционные проекты; банки; государственно-частное партнерство.

К настоящему времени развитие российской экономики характеризуется истощением потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития и острой необходимостью осуществления инновационной модернизации. Решение таких масштабных стратегических задач требует определенного воздействия государства на экономические процессы и обеспечения высокой результативности его функционирования. Существенную роль в механизме такого воздействия должны играть институты развития (ИР).

Под институтом развития обычно понимаются финансовая или нефинансовая организация, осуществляющая аккумуляцию и перераспределение финансовых, трудовых и интеллектуальных ресурсов для решения социально-экономических проблем развития и модернизации экономики. ИР оказывают поддержку главным образом стратегически значимым инвестиционным проектам (ИП), характеризующимся высокой значимостью, общественной эффективностью, но не вызывающим большого интереса у частного сектора в связи с высоким уровнем рисков и транзакционных издержек, с длительными сроками окупаемости, низкой коммерческой эффективностью проекта.

ИР выступают в качестве катализатора частных инвестиций в приоритетных отраслях экономики и создают условия для формирования инфраструктуры, обеспечивающей доступ предприятиям, функционирующим в приоритетных сферах экономики, к необходимым финансовым и информационным ресурсам.

Принято разделять финансовые и нефинансовые институты развития. К финансовым относятся банки развития, агентства развития, финансовые корпорации, инвестиционные, венчурные и суверенные фонды и др. К нефинансовым институтам развития относятся особые экономические зоны (ОЭЗ), технополисы, технопарки, бизнес-инкубаторы.

ры, научно-внедренческие инновационные центры и т. п. Настоящая статья посвящена обзору финансовых институтов развития (ФИР), действующих на территории нашей страны.

Финансовый институт развития (по версии ООН) — банк или организация, выполняющие функцию долгосрочного финансирования инвестиционных проектов (ИП), которые, как следует из вышесказанного, не могут быть полностью профинансированы частным бизнесом и направленные на социально-экономическое развитие.

Интерес к роли и месту финансовых институтов в развитии экономики существовал всегда, с тех пор как зародилось банковское дело. Однако примерно с начала 70-х гг. XX века данная тема стала особенно актуальной в связи с переходом экономики к новой фазе — постиндустриальной. Внимание к развитию финансовых институтов связано со значительным ростом финансовой индустрии, вовлечением в нее большого числа людей, а также разразившимся в 2007—2009 гг. финансовым кризисом.

Подсчитано, что в настоящее время в мире функционирует около 750 институтов развития (самой популярной формой которых являются банки и корпорации развития), они позволяют перераспределять средства общества в пользу «ключевых сегментов».

Часть ИР относится к так называемым многосторонним банкам, действующим глобально или в пределах целых регионов (Мировой банк, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития и др.). Остальные банки развития национальные, действующие в пределах государства. Основным инструментом деятельности банков служит долгосрочное финансирование, а основными направлениями — создание новых технологий и отраслей, содействие развитию регионов, рациональное использование природных ресурсов.

Проекты, финансируемые ИР, как правило, имеют некоторые схожие особенности. Это достаточно крупные, долгосрочные и не слишком прибыльные проекты, осуществляющиеся с меньшей нагрузкой на федеральный, региональные и местные бюджеты, они часто используют механизм государственно-частного партнерства (ГЧП).

Можно сказать, что вся западноевропейская банковская система после войны работала как сплошной институт развития. В отличие от других стран, в нашей стране к созданию ИР приступили с большим запозданием. Полагаем, что если бы их создали раньше, в девяностые годы, наверняка, ряд отраслей высокотехнологической промышленности, погибших из-за высоких кредитных ставок и оттока оборотного капитала в период галопирующей инфляции, удалось бы спасти.

Заметную роль играли и играют в настоящее время банки развития в реструктуризации экономик таких крупных стран, как Германия, Япония, Китай, Франция, Италия, Индия, Бразилия. Это означает, что до-

бываться оптимальных пропорций в экономике только рыночными методами зачастую недостаточно продуктивно. Вкратце рассмотрим зарубежный опыт на примере Германии и Франции. Изначально, с момента создания французского и немецкого финансовых институтов, перед ними стояла задача обеспечения экономического развития государства.

Крупнейший финансовый институт Франции — Депозитно-сберегательная касса (La Caisse des depots et consignations) (далее — CDC), является старейшим банковским учреждением страны после Банка Франции. Его деятельность регулируется Законом о Банке от 28 апреля 1816 г. Примечательно, что за период с 1816 по 2012 г. за период существования этого ИР изменения в Закон о Банке вносились лишь три раза (в 2000, 2004 и 2006 гг.). Это при том, что деятельность CDC на протяжении всей его истории менялась в зависимости от изменявшихся требований, предъявляемых к нему обществом с учетом внешних условий. Так, CDC трижды участвовал в восстановлении экономики после крупномасштабных войн. На современном этапе перед ним стоят следующие стратегические приоритеты: жилищное строительство (создание доступного жилья); развитие университетов и инновационной экономики (выдача образовательных кредитов и т. д.); поддержка малого и среднего бизнеса (МСБ); содействие устойчивому развитию (поддержка инновационных проектов, при реализации которых вредное воздействие на природу будет минимальным).

Главным финансовым институтом развития Германии является Банк развития (Kreditanstalt für Wiederaufbau) (далее — KfW). Его учреждение было связано с необходимостью восстановления экономики в послевоенный период и необходимостью создания условий для развития Германии в дальнейшем. Закон о KfW вступил в силу в ноябре 1948 г. На современном этапе, как и прежде, миссия KfW заключается в улучшении социальных, экономических и экологических условий жизни населения при использовании своего опыта и знаний как ИР. Стратегическими целями Группы KfW являются: содействие экономическому развитию Германии; финансирование развития других стран; экспортное и проектное финансирование. Большое внимание этот банк уделяет поддержке МСБ, экспортно-ориентированных предприятий, совместных ИП в развивающихся странах и государствах с переходной экономикой, финансированию строительства, покупки и модернизации жилья.

Общая тенденция деятельности обоих ФИР заключается в том, что их действия всё больше направлены на модернизацию существующей экономической модели и поддержку государственной политики в интересах модернизации. Это связано, во-первых, с глобальными тенденциями развития мировой экономики, во-вторых — с экономическим кризисом, который переживает ЕС.

Международный опыт организации государственных ИР подтверждает, что потребность в таких институтах, прежде всего в банках, наиболее велика у капиталоемких отраслей промышленности (металлургия, химия, машиностроение), а также сельского хозяйства, которые для обычных коммерческих банков малопривлекательны, хотя национальные экономики остро нуждаются в их развитии. Нами проведен анализ основных проектов развития, которые были начаты в 2009—2010 гг. во семью крупнейшими зарубежными ФИР. Из анализа следует, что наибольшее количество проектов развития в этот период приходилось на транспортное, специальное и энергетическое машиностроение. Авиастроение и ракетно-космический комплекс представлены в проектах практически всех анализируемых ФИР. Большинство институтов развития финансировало строительство аэропортов, закупку самолетов и занималось поддержкой финансовой деятельности авиакомпаний. Атомная промышленность, металлургия, судостроение, АПК, информационно-коммуникационные системы, деревообрабатывающая промышленность, медицинская техника и фармацевтика представлены проектами у нескольких ФИР.

Из анализа следует, что особенно эффективны, полезны банки развития в условиях восстановления, переустройства, модернизации экономики, когда необходима концентрация ресурсов для решения ключевых задач. Именно в таком состоянии находится в настоящее время российская экономика. Существующий набор ИР в нашей стране сложился довольно стихийно и каждый из них учреждался по своим основаниям и имеет свою историю.

К ФИР федерального уровня, действующим на территории нашей страны, прежде всего, относятся Внешэкономбанк, Инвестиционный фонд РФ, Российская венчурная компания, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Российский фонд технологического развития, Роснано, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Россельхозбанк и др.

Одним из наиболее известных и активных универсальных институтов развития является **государственная корпорация «Внешэкономбанк»**. Она создана как национальный банк развития и действует в соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ и Меморандумом о финансовой политике, утвержденным распоряжением Правительства РФ от 27 июля 2007 г. № 1007-р. Главными целями деятельности ВЭБа являются повышение конкурентоспособности российской экономики, ее диверсификация, стимулирование инвестиционной деятельности. В своей работе Банк использует разные механизмы поддержки: долговое и доленое финансирование, гарантии и поручительства, страхование экспортных кредитов, лизинговые операции, инвести-

ционное консультирование. В структуре направлений деятельности Банка 26 % принятых органами управления решений относятся к развитию инфраструктуры, 23 — к развитию инноваций, 21 — повышению ресурсоэффективности, 10 % — поддержке экспорта. К концу 2015 г. объем кредитного портфеля банка развития должен составить 850 млрд. рублей.

Следует отметить, что отвлечение финансовых ресурсов ВЭБа на реализацию масштабных антикризисных мер, погашение задолженности российских организаций перед иностранными финансовыми институтами, поддержку развития ипотеки не позволило в полной мере использовать этот механизм для основного предназначения банка — обеспечение устойчивого инновационного развития России на основе модернизации и повышения конкурентоспособности национальной экономики. Функции поддержки малого и среднего предпринимательства ВЭБ осуществляет через дочерний банк «МСП Банк». Финансовая поддержка МСП осуществляется через банки-партнеры и через организации инфраструктуры поддержки. За весь период реализации программ поддержки ОАО «МСП Банк» (был учрежден в 1999 г. как РосБР) получили финансирование более 24 тыс. субъектов МСБ на общую сумму 179 млрд. рублей.

Другая «дочка» ВЭБа — **Росэксимбанк**, обеспечивает практическую реализацию государственной политики поддержки и стимулирования отечественного экспорта продукции машиностроения. Росэксимбанк выполняет функции агента Правительства по предоставлению гарантий экспортерам, а также организывает синдицированное кредитование импортеров российской продукции.

В 2011 году ВЭБом был создан **Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ)** для привлечения капиталов в российскую экономику из-за рубежа. Его задача — привлекать в первую очередь долгосрочные иностранные инвестиции в высокотехнологичных сферах: в энергетике, нефтегазовой сфере, освоении космоса, фармацевтике и т. д. В течение пяти лет российское правительство предоставит РФПИ капитал в объеме 10 млрд. долл. для осуществления прямых акционерных инвестиций в ведущие компании российской экономики. В том же году ВЭБом было создано **Экспортное страховое агентство России (ЭКСАР)**. Его основные цели — создание условий для продвижения российской продукции на зарубежные рынки, минимизация рисков финансовых потерь при проведении экспортных операций, а также улучшение условий финансирования экспорта со стороны банков.

Инвестиционный фонд РФ (ИФ) образован в январе 2006 г. в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и представляет собой часть средств федерального бюджета, которая подлежит использованию в целях реализации ИП. Главная цель использования средств Фонда — под-

держка приоритетных для государства и регионов проектов путем создания транспортной, инженерной или энергетической инфраструктуры государственного или муниципального значения, без которой эти проекты не могут быть реализованы. Полномочия по контролю и мониторингу хода реализации проектов Фонда осуществляет Минрегион России. В рамках деятельности ИФ обеспечивается его тесное взаимодействие с ВЭБом, который готовит заключения о достаточной обоснованности бизнес-планов.

ИФ задумывался как инструмент ГЧП, однако на практике риски невыполнения частными инвесторами своих обязательств по софинансированию проектов также ложатся на бюджетную систему, поэтому в настоящее время прорабатывается вопрос о реорганизации ИФ с целью создания на его базе инвестиционного фонда развития инфраструктурных проектов. Создание нового механизма в форме фонда развития, по замыслу Минэкономразвития России, позволит этих рисков избежать и повысить эффективность бюджетных инвестиций. Критериями отбора ИП предлагается сделать их значимость, готовность к исполнению (проектная документация, отвод земли и т. д.) и краткосрочность — во избежание рисков из-за падения доходов.

В развитии российских венчурных инвестиций важную роль играют **Российская венчурная компания (РВК)**, которая создана в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 7 июня 2006 г. № 838-р по принципу «фонда фондов». Основные цели ее деятельности — стимулирование создания в нашей стране собственной индустрии венчурного инвестирования и значительное увеличение финансовых ресурсов венчурных фондов. Компания исполняет роль государственного фонда венчурных фондов, через который осуществляются государственное стимулирование венчурных инвестиций и финансовая поддержка высокотехнологического сектора в целом, а также роль государственного института развития отрасли венчурного инвестирования в России. Миссия РВК — обеспечить ускоренное формирование эффективной и конкурентоспособной в глобальном масштабе национальной инновационной системы путем создания саморазвивающейся венчурной отрасли во взаимодействии с другими ИР, с помощью вовлечения частного венчурного капитала, развития инновационного предпринимательства.

Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере — старейший ФИР, распределяющий грантовую помощь. Создан постановлением Правительства РФ от 3 февраля 1994 г. № 65, реализует задачу развития МСБ в научно-технической сфере и поощрения конкуренции в этой сфере путем оказания финансовой поддержки высокоэффективным наукоемким проектам, разрабатываемым малыми предприятиями. Правительством РФ установлено, что в Фонд содействия направляется 1,5 % средств федерального бюджета

на науку. Фонд реализует около 20 программ инновационного развития, которые направлены на создание новых и развитие действующих высокотехнологичных компаний, коммерциализацию результатов научно-технической деятельности, привлечение инвестиций в сферу малого инновационного предпринимательства, создание новых рабочих мест. Основой деятельности Фонда является предпосевное и посевное финансирование начальных этапов инновационного процесса. На этом начальном этапе во всех странах только государственные программы посевного финансирования содействуют предприятию в снижении риска инвестирования в технологический бизнес.

Российский фонд технологического развития (РФТР) образован Указом Президента РФ от 27 апреля 1992 г. № 426 с целью обеспечения условий сохранения и развития научно-технологического потенциала страны. Объектом поддержки этого Фонда являются проекты НИОКР, выполняемые государственными научными центрами, научно-производственными объединениями, научно-исследовательскими институтами и другими инновационно активными юридическими лицами РФ, в рамках системы приоритетов государственной научно-технической и инновационной политики. РФТР сосредоточивает свои усилия на этапе жизненного цикла от лабораторного до опытного образца с доведением разработок до выпуска опытной партии продукции, имеющей хорошие коммерческие перспективы. Основным направлением использования средств Фонда является финансирование на договорной основе научных исследований и экспериментальных разработок по приоритетным направлениям науки, утвержденным Президентом РФ, таким как индустрия наносистем и материалов, ИКТ системы, биотехнологии, рациональное природопользование, энергетика и энергоснабжение и др.

Еще один институт развития, который постоянно на слуху, — **государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий» (Роснано)**. Она относится к отраслевым институтам развития и по принципам своих инвестиций близка к венчурной компании, которая вкладывает средства в проекты с использованием наноматериалов и нанотехнологий, разделяя риски с партнерами и опытными управленческими командами. Цели этой организации амбициозны — практически из нулевого состояния вывести ситуацию в 2015 г. к такому уровню, когда выручка российских компаний, использующих нанотехнологии, составит около 900 млрд руб., при этом выручка компаний с участием Роснано должна достичь 300 млрд руб. Это действительно большие цели, если учесть, что первые 17 проектных компаний Роснано в 2010 г. дали совокупную выручку лишь в 1 млрд рублей.

Основной сферой деятельности «Роснано» является софинансирование частных проектов по созданию нанотехнологических производств. Форматы участия в проектах: долевое участие; предоставление

денежных средств в виде комфортных займов; предоставление поручительств по кредитам; приобретение облигаций и конвертируемых долговых обязательств; осуществление лизинговых операций; поддержка через софинансирование фондов.

Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий (Росинфокоминвест) существует с 2006 г. (постановление Правительства РФ от 9 августа 2006 г. № 476). Его задачей является содействие развитию российской отрасли ИКТ путем инвестиций в перспективные и инновационные проекты. Деятельность фонда направлена на финансирование инновационных компаний исключительно в сфере ИКТ, т. е. фактически это ведомственный фонд Минсвязи России. Инвестиции фонда в каждый проект составляют не более 150 млн. руб. Обязательным условием инвестирования средств фонда в проект будет наличие частного соинвестора.

Деятельность **Российского сельскохозяйственного банка (Россельхозбанка)** направлена на приоритетное кредитование АПК, сельских территорий, рыбохозяйственного и лесопромышленного комплексов. Согласно долгосрочной стратегии банк к 2020 г. при сохранении контроля государства сохранит значительный уровень отраслевой специализации и усилит свою роль ведущего финансового учреждения для АПК. На период до 2020 г. предусматривается обеспечить лидерство в выдаче субсидируемых кредитов, сфокусировавшись на кредитовании малых форм хозяйствования и ИП по развитию животноводства и обновлению основных фондов, а также удлинении сроков предоставления краткосрочных и долгосрочных кредитов до 3 и 15 лет соответственно.

Существующие российские государственные ФИР очень разнообразны и по организационно-правовым формам, и по масштабу располагаемых инвестиционных ресурсов, и по характеру поддерживаемых проектов, и по формам оказываемой поддержки. Они осуществляют софинансирование как крупных проектов, ориентированных на добычу и первичную переработку сырья, так и только формирующихся инновационных фирм на предпосевной стадии. Среди форм оказываемой поддержки предусмотрены и гранты, и долевое участие, и финансирование создания инфраструктурных объектов, необходимых для реализации крупного инвестиционного проекта, и кредиты, и гарантии. Особенностью, или правильнее сказать, целью деятельности вышеперечисленных структур является не прибыль (не только прибыль, не в первую очередь прибыль), а достижение положительных изменений в экономике страны. Следует признать, что сегодня ИР решают точечные задачи, хотя от их решения в большой степени зависит становление в России современной инновационной экономики.

По признанию экспертов, в России на сегодня есть полный набор институтов развития, какие только бывают в мире. Но о суммарном эф-

фекте от их деятельности пока говорить не приходится. Экономическое развитие страны по-прежнему идет за счет экспорта сырья, и переориентация экономики на инновационное развитие по большому счету не наблюдается. Российский бизнес также говорит о недостатке финансов в обороте, его вследствие высоких ставок финансирования буквально выдавливают за рубеж для кредитования там, основные фонды предприятий устарели до предела, инфраструктура обветшала.

К сожалению, намеченные цели выполняются ИР не всегда так, как нужно в нормальной экономике. Имеют место сложная, продолжительная во времени, порой непрозрачная процедура принятия решений по выбору объектов инвестирования и поддержки, чрезмерный объем документации от кандидатов, «избирательность» в принятии решений при одинаковых входных параметрах кандидатов на финансирование. Выделяя большие деньги для институтов развития, государство далеко не всегда эффективно управляет ими. Конечно, в ряде случаев текущие результаты оказываются ниже ожидаемых из-за того, что сами по себе поддерживаемые проекты не могут дать быструю отдачу, в полном объеме не преодолены кризисные явления. Мировой финансовый кризис оказался затяжным и привел к практическому прекращению доступа к финансовым ресурсам на внешних рынках.

Тем не менее, факт все-таки налицо — в последние 10 лет использование государственных средств для поддержки роста экономики через институты развития стало важным элементом социально-экономической жизни России. Инфраструктура, создаваемая государством, становится залогом конкурентоспособности российской экономики в целом.

Development institutions and their contribution to the state economy modernization

*Volkov Vyacheslav
Free Economic Society of Moscow
Moscow, Russia, volkov_vi@veb.ru*

The paper analyzes current Russian system of financial institutions of development. A brief overview of the rest of the world experience is given.

Keywords: modernization; development institutions; financial institutions of development; investment, investment projects; banks; private-public partnership.