

1.4. НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗЕРВНОГО ФОНДА И ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ

Киреев В.Л., аспирант

*Всероссийская государственная
налоговая академия Минфина РФ*

В статье рассматриваются вопросы, связанные с целесообразностью создания накопительных регулирующих государственных фондов в Российской Федерации. Автором проанализированы основные проблемы формирования, управления и использования средств данных фондов.

Необходимость создания Стабилизационного фонда возникла в результате резкого подъема цен на нефть в 2003 г., что сопровождалось увеличением валютных резервов, а также увеличением денежной рублевой массой. Для создания эффективного механизма управления избыточной эмиссией, и аккумуляции определенной доли экспортных сверхприбылей, обусловленных благоприятной конъюнктурой мировых рынков, был основан Стабилизационный фонд РФ, который являлся частью федерального бюджета. Фонд был призван обеспечивать сбалансированность федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой. Объем использования средств Фонда определялся федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Фонд аккумулировал поступления средств вывозной таможенной пошлины на нефть и налога на добычу полезных ископаемых (нефть), при цене на нефть сорта Юралс, превышающей базовую цену.

В настоящее время существует два основных подхода в мировой экономической науке относительно создания стабилизационных финансовых фондов.

Экономисты первой группы считают создание стабилизационного фонда негативным и ненужным фактором, объясняя это тем, что таким образом из воспроизводственного процесса выводятся финансовые активы, которые к тому же могут быть нерационально использованы.

Экономисты второй группы утверждают, что стабилизационные фонды являются так называемой страховкой экономики, которая позволит в ситуации кризиса сгладить влияние негативных факторов.

Обсуждения вокруг создания российского Стабфонда велись относительно выбора между созданием стабилизационного фонда или фонда будущих поколений.

Стабфонд, предполагалось, будет создан только для накопления резерва финансовых ресурсов для покрытия бюджетных расходов, когда на мировых товарных рынках ситуация будет неблагоприятной, и цены на сырье снизятся. Поддерживали данную линию специалисты Института переходного периода, которые не отрицали актуальность проблемы невосполнимости природных ресурсов для Российской Федерации в ближайшие 50-100 лет, но настаивали на необходимости первичной стабилизации уровня доходов федерального бюджета.

Фонд будущих поколений направлен на аккумулирование финансовых ресурсов в долгосрочном периоде, и использование их осуществляется для покрытия соответствующих бюджетных расходов в условиях исчерпания запасов полезных ископаемых, ухудшения демографического баланса и других случаев, ставящих под удар национальную стабильность.

Фонд будущих поколений включает рентные платежи, а также доходы от инвестирования накопленных средств. Ве-

личина таких доходов сопоставима, а иногда превышает, величину накопления природной ренты.

Сторонником идеи фонда будущих поколений являлся А. Илларионов, который предлагал границу расчетной цены за баррель установить в размере 10-12 долл., остальные поступления относить к профициту и использовать в долгосрочной перспективе.

Следует отметить, что и стабилизационный и резервный фонд формируются на территориях, где природный ресурс выступает основным источником государственного дохода. Зависимость от конъюнктуры сырьевых рынков, вызывает значительные колебания в бюджетных доходах, что обуславливает необходимость создания таких фондов.

Сравнение Стабилизационного фонда РФ с подобными фондами Японии, США показало, что ряд стран инвестируют сформированные ими резервы в виде стабилизационных фондов, фондов национального благосостояния, государственных пенсионных фондов в иностранные активы с целью минимизации финансовых рисков и снижения инфляционного давления. Такие фонды способствуют стабильности экономического развития страны, являются одним из основных инструментов связывания излишней ликвидности, уменьшают инфляционное давление, снижают зависимость национальной экономики от неблагоприятных колебаний поступлений от экспорта сырьевых товаров.

Согласно предназначению Фонда – служить стратегическим финансовым резервом государства, его средства могли быть размещены в долговые обязательства иностранных государств, перечень которых утверждался Правительством РФ.

Правительство РФ наделило Министерство финансов РФ полномочиями по распределению активов Фонда в разрезе валют, весов и сроков и утвердило порядок управления средствами Фонда.

В соответствии с утвержденным порядком управление средствами Фонда могло осуществляться следующими способами (как каждым по отдельности, так и одновременно):

- путем приобретения за счет средств Фонда долговых обязательств иностранных государств;
- путем приобретения за счет средств Фонда иностранной валюты и ее размещения на счетах по учету средств Стабилизационного фонда в иностранной валюте в Центральном банке РФ. За пользование денежными средствами на указанных счетах ЦБ РФ уплачивает проценты. Порядок расчета и зачисления указанных процентов утверждается Минфином РФ.

С экономической точки зрения такое накопление средств требует их управления и обслуживания, а значит дополнительных расходов, но в условиях инфляции и финансовых кризисов происходит обесценение финансовых ресурсов, которые могли быть направлены в хозяйственный оборот и привести к дополнительным доходам. Низкая доходность этих вложений, а это 4% годовых по долларам и фунтам стерлингам, и 2% – по евро, позволяет сделать вывод о неэффективном размещении средств Стабилизационного фонда РФ в иностранные активы, с позиции стимулирования и развития национальной экономики и воспроизводственного процесса в целом.

И поэтому с точки зрения национальной экономики необходимо оценить воздействие такой меры на воспроизводственный процесс. Факторы экономического развития, предполагают научно технический прогресс, повышение квалификации национальных трудовых ресурсов, увеличение благосостояния граждан. Реальное положение дел с валовым внутренним продуктом (ВВП) свидетельствует что его прирост в последние годы происходил за счет сырьевых видов деятельности, там же оседала и вся полученная сверхприбыль, причем не в инвестиционных вложениях, а в вывезенном за рубеж капитале собственников этих предприятий. Прирост ВВП, вызванный сверхприбылями, толь-

ко мешает оценить настоящее финансовое состояние других видов экономической деятельности, поскольку реальный сектор экономики в этих условиях практически не обеспечивал прирост ВВП.

Также накопление финансовых ресурсов в Стабилизационном фонде РФ существенно обострял социальные проблемы, так как большая часть населения нашей страны находится на пороге бедности, а деньги, отвлеченные в Стабилизационный фонд направлялись на финансирование зарубежных активов. Но все же опыт создания Стабилизационного фонда был признан успешным, но для усиления целевой направленности использования аккумулированных в нем ресурсов и обеспечения долгосрочной сбалансированности бюджета, Стабилизационный фонд РФ было решено преобразовать в Резервный фонд и Фонд будущих поколений.

Президент РФ в своем Послании федеральному собранию РФ «О бюджетной политике в 2008-2010 годах» от 09 марта 2007 г. [1], подводя итоги бюджетной политики в 2000-2006 годах, коснулся и вопросов создания Стабилизационного фонда, охарактеризовав их следующим образом: «Механизмы и принципы, заложенные при принятии решения о создании Стабилизационного фонда РФ, оправдали себя с точки зрения решения задачи финансовой стабилизации. Были снижены риски, связанные с притоком сверхдоходов от экспорта углеводородного сырья:

- избыточного повышения реального эффективного курса рубля;
- дополнительной инфляции и роста публичных обязательств, не подкрепленного долгосрочными источниками доходов».

В условиях современного кризиса уменьшилась необходимость стерилизации избыточного денежного предложения и в целях стабилизации макроэкономических показателей на первый план выходит задача обеспечения устойчивости бюджетных расходов независимо от конъюнктуры сырьевых цен.

Для этих целей Резервный фонд должен обеспечивать расходы бюджета в случае значительного снижения цен на нефть в среднесрочной перспективе.

Бюджетный кодекс РФ (ст. 96.9) определяет, что резервный фонд представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях осуществления нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансового обеспечения указанного трансферта.

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год устанавливается нормативная величина Резервного фонда в абсолютном размере, определенном исходя из 10% прогнозируемого на соответствующий финансовый год объема валового внутреннего продукта.

Резервный фонд формируется за счет:

- нефтегазовых доходов федерального бюджета в объеме, превышающем утвержденную на соответствующий финансовый год величину нефтегазового трансферта при условии, что накопленный объем Резервного фонда не превышает его нормативной величины¹;
 - доходов от управления средствами Резервного фонда.
- Начиная с 2008 г. нефтегазовые доходы учитываются отдельно от других доходов федерального бюджета. Нефтегазовые доходы федерального бюджета формируются за счет:
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);

¹ Действие абз. 3 п. 3 ст. 96.9 приостановлено с 1 января 2010 г. до 1 февраля 2012 г. Федеральным законом от 22 сентября 2009 г. №218-ФЗ.

С 1 января 2010 г. до 1 февраля 2012 г. доходы от управления средствами Резервного фонда направляются на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета.

- вывозных таможенных пошлин на нефть сырую;
- вывозных таможенных пошлин на газ природный;
- вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.

Определенная часть указанных нефтегазовых доходов в виде нефтегазового трансферта ежегодно направляется на финансирование расходов федерального бюджета. Величина нефтегазового трансферта утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Объем нефтегазового трансферта установлен в процентах от прогнозируемого на соответствующий год объема валового внутреннего продукта и предполагаемая его динамика представлена в табл. 1.

Таблица 1

ДИНАМИКА НЕФТЕГАЗОВОГО ТРАНСФЕРТА

Показатель	Годы				%
	2008	2009	2010	2011	
Доля ВВП	6,1	5,5	4,5	3,7	

После формирования нефтегазового трансферта в полном объеме нефтегазовые доходы поступают в Резервный фонд.

В соответствии с предоставленными Правительством РФ полномочиями Минфин РФ утвердил следующие параметры.

1. Нормативную валютную структуру средств Резервного фонда в следующем составе:
 - доллар США – 45%;
 - евро – 45%;
 - фунт стерлингов – 10%.
2. Текущие сроки до погашения выпусков долговых обязательств иностранных государств, долговых обязательств, разрешенных для размещения средств Резервного фонда:
 - для долговых обязательств, номинированных в долларах США и евро:
 - минимальный срок до погашения – 3 мес.;
 - максимальный срок до погашения – 3 г.;
 - для долговых обязательств, номинированных в фунтах стерлингов:
 - минимальный срок до погашения – 3 мес.;
 - максимальный срок до погашения – 5 лет.

Динамика совокупного объема Резервного фонда представлена в табл. 2.

Предполагается, что резервный фонд способствует стабильности экономического развития страны. Фактически, резервный фонд заменил собой Стабилизационный фонд РФ. В отличие от Стабилизационного фонда РФ помимо доходов федерального бюджета от добычи и экспорта нефти источниками формирования Резервного фонда также являются доходы федерального бюджета от добычи и экспорта газа.

Фонд национального благосостояния (ФНБ) должен аккумулировать доходы от нефти и газа, которые образуются в результате превышения доходов от нефтегазового сектора над отчислениями в Резервный фонд и средствами, используемыми для финансирования расходов федерального бюджета.

Бюджетный кодекс РФ (ст. 96.10) определяет, что Фонд национального благосостояния представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан РФ, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда РФ. Положениями ст. 96.10-96.12 Бюджетного кодекса РФ устанавливаются принципы формирования, использования и управления средствами фонда национального благосостояния.

Таблица 2

СОВОКУПНЫЙ ОБЪЕМ СРЕДСТВ РЕЗЕРВНОГО ФОНДА²

Дата	Млрд. долл. США	Млрд. руб.
01.05.2009	106,81	3 551,47
01.04.2009	121,06	4 117,67
01.03.2009	136,33	4 869,74
01.02.2009	137,34	4 863,80
01.01.2009	137,09	4 027,64
01.12.2008	132,63	3 661,37
01.11.2008	134,60	3 572,78
01.10.2008	140,98	3 559,19
01.09.2008	142,60	3 504,62
01.08.2008	129,68	3 040,37
01.07.2008	130,30	3 056,52
01.06.2008	129,32	3 069,94
01.05.2008	129,80	3 069,47
01.04.2008	130,48	3 068,43
01.03.2008	127,81	3 082,28
01.02.2008	125,19	3 057,85

Таблица 3

СОВОКУПНЫЙ ОБЪЕМ СРЕДСТВ ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ³

Дата	Млрд. долл.США	Млрд. руб.
01.05.2009	86,30	2 869,44
01.04.2009	85,71	2 915,21
01.03.2009	83,86	2 995,51
01.02.2009	84,47	2 991,50
01.01.2009	87,97	2 584,49
01.12.2008	76,38	2 108,46
01.11.2008	62,82	1 667,48
01.10.2008	48,68	1 228,88
01.09.2008	31,92	784,51
01.08.2008	32,69	766,48
01.07.2008	32,85	770,56
01.06.2008	32,60	773,93
01.05.2008	32,72	773,82
01.04.2008	32,90	773,57
01.03.2008	32,22	777,03
01.02.2008	32,00	783,31

Объем зачисления средств Стабфонда РФ в ФНБ исчислялся как остаток средств Стабфонда после перечисления основной суммы в Резервный фонд. По состоянию на 1 января 2008 г. объем средств Стабфонда РФ в рублевом эквиваленте составлял 3849 млрд. рублей. В таб-

² Совокупный объем средств Резервного фонда, выраженный в российских рублях и долларах США, соответствует сумме остатков на счетах Федерального казначейства в ЦБ РФ по учету средств Резервного фонда и средств Резервного фонда, размещенных в резервную позицию РФ в Международном валютном фонде (МВФ), пересчитанных по официальным курсам иностранных валют, установленным ЦБ РФ на дату, предшествующую отчетной, и кросс-курсам, рассчитанным на основе указанных курсов. Указанный показатель не учитывает расчетных сумм процентного дохода за истекшую часть процентного периода по счетам в иностранной валюте, а также процентов, начисленных на средства Резервного фонда, размещенных в резервную позицию МВФ.

³ Совокупный объем средств Фонда национального благосостояния, выраженный в российских рублях и долларах США, соответствует сумме остатков на счетах Федерального казначейства в ЦБ РФ по учету средств Фонда национального благосостояния и на депозитах во Внешэкономбанке, по официальным курсам иностранных валют, установленным ЦБ РФ на дату, предшествующую отчетной, и кросс-курсам, рассчитанным на основе указанных курсов. Указанный показатель не учитывает расчетных сумм процентного дохода за истекшую часть процентного периода по счетам в иностранной валюте в ЦБ РФ и по депозитам во Внешэкономбанке.

лице 3 представлена динамика совокупного объема Фонда национального благосостояния.

Согласно положениям п. 3 ст. 96.10 Бюджетного кодекса РФ Фонд национального благосостояния формируется за счет:

- нефтегазовых доходов федерального бюджета в объеме, превышающем утвержденный на соответствующий финансовый год объем нефтегазового трансферта, в случае если накопленный объем средств резервного фонда превышает его нормативную величину;
- доходов от управления средствами фонда национального благосостояния.

Целью управления средствами фонда национального благосостояния является обеспечение сохранности средств и стабилизации уровня дохода от их размещения в долгосрочном периоде.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (ред. от 19 июля 2009). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О бюджетной политике в 1008-2010 гг. [Текст] : Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 9 марта 2007 г. // Финансовый вестник : финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. – 2007. – №7.
3. О порядке управления средствами Резервного фонда [Текст] : постановление Правительства РФ от 29 дек. 2007 г. №955 (ред. от 6 нояб. 2008 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О внесении дополнений в Бюджетный кодекс РФ в части создания Стабилизационного фонда РФ [Электронный ресурс] : проект федер. закона №362803-3 (ред., подготовленная Гос. думой Федер. Собрания РФ к 2-му чтению 28 нояб. 2003 г.) // Экономика и жизнь : агентство консультаций и деловой информации. – Режим доступа: <http://www.akdi.ru/gd/akdi.htm>

Ключевые слова

Бюджетный кодекс РФ; Резервный фонд; Стабилизационный фонд; Фонд национального благосостояния; Федеральный бюджет; экспортная пошлина.

Киреев Владимир Леонидович

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы, рассмотренной в статье не вызывает сомнения и заключается в том, что рассмотрение вопросов связанных с деятельностью Фонда национального благосостояния и Резервного фонда РФ приобретают большую значимость как в условиях финансового кризиса, так и в условиях возможных перспектив выхода из данного экономического положения, особенно, учитывая сырьевую направленность экономики Российской Федерации в последние годы.

Автором рассматриваются вопросы, связанные с целесообразностью создания накопительных регулирующих государственных фондов в Российской Федерации. Проанализированы основные проблемы формирования, управления и использования средств данных фондов, а также рассмотрен вопрос о некотором изменении курса использования их средств с учетом социальной направленности проводимой государственной политики.

Статья написана на хорошем теоретическом уровне, с использованием новейших данных. В статье корректно дается оценка деятельности представленных фондов, ее минусы и плюсы. Характеризуя работу необходимо отметить, что избранная автором логика исследования, последовательность и содержание статьи позволяет глубоко и качественно раскрыть тему, что свидетельствует о теоретическом стиле мышления автора, который дает ему возможность делать глубокие обобщения и формулировать умозаключения. Данная статья отвечает требованиям к издаваемым материалам и может быть рекомендована к публикации.

Ишина И.В., д-р экон. наук, зав. кафедрой «Финансы и кредит» Всероссийской государственной налоговой академии Минфина РФ

1.4. DIRECTIONS OF USING RESERVE FUND AND THE FUND OF NATIONAL WELFARE

V.L. Kireev, Post-graduate Student

Tax Academy

In this article there were considered questions about expediency of state accumulative regulative funds creation in Russia. By the author there were analyzed major problems of forming, management and utilization fund's resources.

Literature

1. The President's of RF budget message to Federal Assembly from 2007/03/09 «About budget policy on 2008-2010» – «Financial bulletin. Finances, taxes, insurance, accounting», №7, April, 2007.
2. Budget code of Russian Federation from 1998/07/31 №145-FL (was took by SD FA of RF 199/07/17) (in ed. from 2009/07/19).
3. Government regulation of RF from 2007/12/29 №955 (in ed. from 2008/11/06) «About the procedure of Reserve fund resources management».
4. The project of Federal Law №362803-3 «About the additions introduction in Budget code of Russian Federation in part of Stabilization fund of Russian Federation creation» (in ed. of SD FA of RF in 2nd reading from 2003/11/28).

Keywords

Budget code; Reserve fund; Stabilization fund; The fund of national welfare; Federal budget; export duty.