

Луцкая Е.Е.

**ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ
КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

Социально-экономическое развитие России в современных условиях невозможно без высоких темпов инвестиций в народное хозяйство. Хотя доля валового накопления основного капитала в ВВП имеет тенденцию к росту, она остается существенно меньшей, чем в первой половине 1990-х годов (21,0–23,8%). В настоящее время этот важный экономический показатель в России значительно ниже, чем в большинстве развитых стран мира (1).

В условиях плановой экономики советского периода финансирование основного капитала предприятий осуществлялось в основном за счет государственных вложений (внешних средств), но с переходом к рыночной экономике источники инвестиций стали разнообразнее. Изменилось и соотношение внешних и внутренних средств финансирования основного капитала – главным источником инвестиций стали собственные средства хозяйствующих субъектов (прибыль и амортизационные отчисления). Однако в инвестиционных целях используется не более 40% совокупных амортизационных отчислений, а остальное тратится на нужды текущего производства (15, с. 138).

Анализ структуры источников финансирования инвестиций в основной капитал по регионам РФ за 1995–2003 гг. показал, что доля бюджетных ресурсов снизилась с 22 до 18%. В 2003 г. на федеральный бюджет приходилось 6,3% всего объема финансирования инвестиций в регионах против 10,1% в 1995 г., а на бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты – 12,4% против соответственно 11,7% в 1995 г. Если в целом прослеживается тенденция к сниже-

нию инвестиционной роли средств федерального бюджета и росту влияния территориальных бюджетов, то с 2001 г. ситуация складывается обратная (6, с. 36–37). Колебания объема инвестиций из федерального бюджета отражают изменения государственной инвестиционной политики.

Современная инвестиционная политика российского государства заключается в: 1) определении целесообразных для данного периода размеров капитальных вложений; 2) установлении реальных источников финансирования инвестиций; 3) определении приоритетных направлений инвестирования; 4) установлении способов (методов, стимулов), побуждающих субъектов инвестиционного процесса повышать его эффективность.

В условиях ограниченности бюджетных средств большое значение имеет эффективное использование ресурсов, которые выделяются из федерального бюджета на цели инвестирования. В настоящее время одним из основных инструментов реализации государственной инвестиционной политики в России являются *федеральные целевые программы (ФЦП)*. Достоинства этих программ заключаются в следующем:

- целостность – каждая программа представляет собой взаимосвязанный комплекс мероприятий, направленный на достижение конкретной цели в определенный период времени;
- управляемость – в программе регламентирован механизм ее реализации и контроля с указанием конкретных исполнителей;
- ресурсная обеспеченность, т.е. определение того, в каких объемах и за счет каких источников планируется ее реализация, что оказывает позитивное влияние на объем внебюджетных средств, привлекаемых в сферу реализации программы;
- универсальность – программы могут использоваться в любой отрасли национальной экономики, любом регионе или группе регионов, они могут быть по своим свойствам межотраслевыми и межрегиональными.

Опыт реализации ФЦП в 1993–2003 гг.

Поскольку в первые годы развития целевых программ номенклатура объектов государственной поддержки и соответствующие ее масштабы значительно превышали объем имеющихся у государства ресурсов, уровень финансирования по отдельным программам был

незначительным – иногда он составлял лишь доли процента от запланированного объема.

С 1995 г. бюджетные расходы по каждой ФЦП стали направляться в федеральном бюджете, однако это не привело к полному финансированию утвержденных программ.

Во второй половине 1990-х годов существенно увеличилось количество ФЦП, связанных с развитием отдельных территорий. В условиях недостаточной урегулированности межбюджетных отношений эти программы стали дополнительным источником федеральной финансовой помощи для решения проблем региона. Если в 1995 г. насчитывалось всего 4 ФЦП такого рода, то в 1998 г. – 20, а в 2000 г. – уже 32 программы, которые реализовывались в более чем 50 субъектах РФ (8, с. 47).

В 2000 г. подход к программному регулированию экономики был усовершенствован: вначале определяются народно-хозяйственные приоритеты, а затем формулируются соответствующие ФЦП. В 2002 г. продолжалась работа по уточнению критериев отбора ФЦП, количество рубрик-приоритетов было сокращено до 6. Правительство постановило, что на программно-целевой основе должны решаться исключительно крупные общегосударственные проблемы, носящие межведомственный характер.

В 2002–2003 гг. в структуре финансирования программ доля капитальных вложений составляла 22–27% от общего объема федеральных средств, доля НИОКР – 10–11%, а наибольшая часть средств выделялась на текущие расходы. Объем средств из федерального бюджета в среднем на каждую программу в этот период существенно возрос: если в 1999–2001 гг. он составлял 230–350 млн. руб. в текущих ценах, то в 2002 г. – 2,85 млрд. руб., а в 2003 г. – 3 млрд. руб. Однако финансирование программ из федерального бюджета не достигло уровня, предусмотренного при их утверждении: в 2002 и 2003 гг. объемы составили лишь 72 и 61,7% от запланированных.

Общий объем финансирования ФЦП за счет всех источников в 2002 г. и 2003 г. составил 635,78 млрд. руб. и 1168,31 млрд. руб. соответственно. Доля средств из федерального бюджета составила 21 и 13,6%, средств бюджетов субъектов РФ – 20 и 16%, средств из внебюджетных источников – 59 и 71% соответственно. На реализацию инвестиционной части программ направлялись в основном средства из последнего из указанных источников – 84 и 93% соответственно от общего объема внебюджетных средств (8, с. 47).

Ассигнования, которые выделяются из федерального бюджета на инвестиции, важны не только сами по себе, но и как катализатор привлечения в экономику средств из других источников. Мультипликативный эффект федерального финансирования иллюстрируется показателями привлечения дополнительных источников: на 1 руб. федеральных средств, направленных на инвестиционную деятельность, в 2002 и 2003 гг. привлекалось соответственно 8,8 и 21,1 руб. из внебюджетных источников (11, с. 47–52).

По итогам десятилетнего опыта реализации ФЦП можно сделать следующие выводы.

В отсутствие четких приоритетов, отлаженных алгоритмов разработки ФЦП и методик оценки их эффективности они становятся формой государственных закупок или выдачи преференций отдельным территориям либо предприятиям, а не инструментом инвестиционной политики.

Принятие большого количества программ ведет к необеспеченности их в полном объеме источниками финансирования. В то же время существующая практика не предусматривает вариантов реализации программы в случае изменения условий ее финансирования.

Для обеспечения инвестиционной направленности программ и их результативности необходимо строгое соблюдение утвержденной структуры финансирования, в первую очередь, приоритетного финансирования капиталовложений. ФЦП следует освободить от проблем, которые могут быть решены с помощью текущего финансирования министерств и ведомств.

Указанные недостатки ФЦП и межбюджетных отношений в целом заставили правительство разработать Концепцию реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004–2006 гг., предполагающую смещение акцента бюджетного процесса на управление результатами, привязку бюджетных ассигнований к функциям (видам деятельности), расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования.

Реализуемые сегодня ФЦП позиционируются правительством России как наиболее прозрачный и эффективный метод расходования бюджетных средств. Действительно, в последние годы произведены существенные усовершенствования, касающиеся разработки критериев результативности и эффективности бюджетных расходов, перечня целевых индикаторов для мониторинга реализации программы.

В настоящее время доля программных расходов, структурированных только в виде ФЦП, составляет в федеральном бюджете около 9%, причем в последние годы эта доля постоянно возрастала – с 2,04% в 2002 г. она повысилась до 8,52% в 2006 г. (4, с. 110). Значения ряда показателей, характеризующих реализацию ФПГ, внушают оптимизм и соответствуют современным мировым тенденциям. Например, в 2004 г. на 1 рубль, выделенный на ФЦП из федерального бюджета, приходилось 5,5 рубля из региональных бюджетов и внебюджетных источников. В 2005 г. соотношение изменилось до 1:5,7, а в 2006 г. (по предварительным оценкам) – до 1:6,1. В 2006 г. действовала 51 программа с общим объемом федерального финансирования 339,7 млрд. руб., а общий объем средств, направленных на все программные мероприятия, превысил 2 трлн. руб. Таким образом, цель федеральных ассигнований на ФЦП – «запустить» проект и привлечь дополнительные инвестиции из других источников, на первый взгляд, достигнута (12, с. 9).

Вместе с тем по-прежнему остаются неясными главные вопросы: действительно ли такой значительный объем средств необходим для достижения программных целей и какова эффективность использования этих средств? Анализ, проведенный Счетной палатой, показывает, что большинство программ представляют собой список разрозненных мероприятий с неэффективным управлением и неясными целями. Реализация программ характеризуется чрезмерным распылением средств (значительный объем долго-строя) и непрозрачностью их использования (отсутствие открытых состязательных конкурсов при размещении заказов), перебоями в финансировании из региональных, местных бюджетов и внебюджетных источников. Кроме того, существенный недостаток современных программ – отсутствие системного администрирования и стратегического управления. В большинстве случаев не представляется возможным идентифицировать органы управления ФЦП, определять их функции, полномочия и ответственность. Типичной является ситуация, при которой несколько федеральных ведомств контролируют выполнение одной программы. Слишком большая доля статьи «прочие нужды» во многих программах – признак того, что они не имеют стратегической направленности (12).

На данном этапе наиболее важным элементом оценки эффективности той или иной программы в России является не столько конечный количественный результат ее реализации, выраженный в баллах или денежных единицах, сколько возможность выявления

качества всех аспектов данной программы (процессы планирования, финансирования, закупок, мониторинга, управления).

Эффективность реализации ФЦП на региональном уровне

В федеративном государстве региональная инвестиционная политика формируется под воздействием общегосударственной, хотя последняя не является механическим объединением региональных политик. Федеральное правительство разрабатывает общегосударственную инвестиционную политику, определяет ее основные цели, задачи и ожидаемый результат. В свою очередь субъекты Федерации при разработке стратегии и тактики региональной инвестиционной политики исходят из общегосударственных приоритетов, но при этом учитывают их объективную трансформацию на региональном уровне.

Существующая в мире практика позволяет выделить три основные схемы движения бюджетных средств на финансирование программ развития, в том числе регионального: через центральные министерства и ведомства и их территориальные подразделения; через специально созданные структуры управления программами – региональные комиссии, администрации (такая практика характерна для США); через правительственные корпорации. Особенно интересны для России некоторые аспекты опыта США, так как именно в этой стране программно-целевое финансирование составляет 80% общего объема финансовой помощи регионам (7, с. 126).

Региональная инвестиционная политика призвана содействовать решению следующих задач: развитие экономики региона, ликвидация структурных деформаций, формирование рыночной среды и единого экономического пространства. Исходя из вышесказанного, эффективность мероприятий ФЦП, реализуемых в регионах, во многом зависит от того, в какой мере эти мероприятия по своему масштабу, направленности и механизму реализации соответствуют сложившейся в регионе экономической ситуации.

Продуктивность взаимодействия региональных властей с государственными заказчиками – федеральными министерствами и ведомствами также имеет большое значение. Эффективность ФЦП повышается, если объекты и мероприятия в рамках программ финансируются федеральным бюджетом на паритетной основе с бюджетами других уровней и с привлечением внебюджетных источников. По мнению некоторых специалистов, доля федерального

бюджета в ряде случаев должна составлять не менее 25% необходимых финансовых ресурсов (8, с. 50). Примером может служить реализация в 2005 г. подпрограммы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилого фонда» в Ярославской области, где 30% финансовых ресурсов было выделено из федерального бюджета, а 70% обеспечивалось за счет бюджетных и внебюджетных средств администрации региона.

Одним из стимулов повышения заинтересованности органов власти субъектов РФ в реализации ФЦП стала передача из федерального бюджета в бюджеты регионов доходов от федеральных вложений в объекты собственности субъектов РФ. Существенным достижением является также тот факт, что такие вопросы, как борьба со злоупотреблениями и недофинансирование, уже не являются актуальными.

В настоящее время на первый план выходят задачи определения стратегии и перенесения центра тяжести с текущих проектов на проекты, имеющие долгосрочную перспективу, а также проблемы эффективности. Особое беспокойство вызывает ситуация, сложившаяся с программами развития отдельных субъектов РФ, призванными решать задачи межрегионального выравнивания. Эти программы представляются специалистам недостижимыми ввиду их плохой разработанности. Так, например, основной целью программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера» является создание условий для перехода коренных народов к устойчивому развитию на основе роста ресурсной и производственной базы традиционных отраслей хозяйства и национально-культурного развития. Результатами должны были стать повышение уровня жизни народов Севера, создание новых рабочих мест и обеспечение занятости, восстановление природных ресурсов и т.д. Однако планируемые итоги мероприятий программы носят декларативный характер, не содержат количественно измеримых результатов; объем финансирования явно недостаточен для выполнения заявленных целей. Примерно те же недостатки присущи программам «Социально-экономическое развитие Республики Татарстан» и «Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан», показатели которых носят обобщенный характер и не позволяют оценить эффективность реализации программ.

Для повышения эффективности реализации ФЦП в регионах, как считают аналитики, необходимо:

– определять приоритеты в финансировании, с тем чтобы сокращать количество объектов и увеличивать объем средств в расчете на один объект;

– проводить четкую инвестиционную политику в рамках ФЦП, т.е. осуществлять последовательное финансирование выбранных объектов вплоть до их ввода в эксплуатацию;

– планировать объемы финансирования исходя из нормативных сроков строительства объектов, с тем чтобы избежать инфляционного обесценения вложенных средств (в настоящее время наиболее эффективны капиталовложения в недорогие проекты со сроком строительства до трех лет);

– планировать объемы финансирования из федерального бюджета, исходя из размеров долевого участия субъектов Федерации.

Органами власти предусмотрены также следующие направления совершенствования разработки ФЦП: 1) регламентация внесения изменений и дополнений в нормативные правовые документы, касающиеся ФЦП (предлагается, в частности, формулировать и утверждать развернутые концепции программ); 2) введение в программы отдельного раздела, содержащего индикаторы и показатели ожидаемой эффективности, которые позволили бы регулярно и поэтапно оценивать ход реализации программ; 3) организация комплексной государственной экспертизы проектов ФЦП и их концепций, что дало бы возможность устанавливать соответствие проектов целям социально-экономической, научно-технической и экологической политик РФ (10, с. 6–12).

Итоги и перспективы реализации ФЦП, как и в целом итоги первого этапа бюджетной реформы в России, были учтены при разработке в 2005 г. проекта перспективного трехлетнего бюджета на 2006–2008 гг. Сам по себе – это позитивный шаг, который означает, что формируя финансовую политику, правительство начинает исходить из перспективных задач, т.е. приступает к среднесрочному бюджетному планированию. В рамках данного бюджета по инициативе Президента РФ был сформирован новый инструментарий бюджетной политики, также основанный на программно-целевом методе – *«приоритетные национальные проекты» (НП)*.

Приоритетные национальные проекты

НП предусматривают проектное управление с помощью специально созданной структуры на основе принципов планирования,

отчетности и контроля. Основные цели НП – повысить качество жизни россиян за счет качественного рывка в сферах образования и здравоохранения, в обеспечении жильем и в развитии сельского хозяйства, а также содействовать снижению уровня дифференциации социально-экономического развития регионов и повышению их налогового потенциала. На осуществление четырех приоритетных НП – «Современное здравоохранение», «Качественное образование», «Доступное жилье» и «Эффективное сельское хозяйство» в 2006 г. выделено 138 млрд. руб., а с учетом средств внебюджетных фондов и государственных гарантий – около 180 млрд. руб. Эти деньги не заменяют, а дополняют плановое финансирование соответствующих сфер.

Одним из основных «каналов поступления» средств в регионы в рамках НП являются межбюджетные трансферты федерального бюджета. В 2006 г. трансферты составили (по предварительным оценкам) 41,9 млрд. руб., или 36,2% от всех расходов на реализацию проектов. Средства из федерального бюджета поступают в бюджеты субъектов РФ, а на региональном уровне происходит их распределение между муниципальными образованиями. Другими источниками финансирования НП являются внебюджетные средства, в том числе частные инвестиции. Показателем в этой связи пример выделения средств в Нижегородской области, где на реализацию НП «Доступное и комфортное жилье гражданам России» в 2006–2010 гг. будет направлено 88 млрд. руб., в том числе 2 млрд. руб. из федерального бюджета, 9,5 млрд. – из областного, 76,5 млрд. руб. – от частных инвесторов (13, с. 6).

В настоящее время НП являются предметом широких дискуссий среди ученых и специалистов. В декабре 2005 г. в редакции журнала «Прямые инвестиции» прошел «круглый стол» по теме «Разработка и реализация национальных проектов». Участники дискуссии сошлись в том, что идея НП, знаменующая собой возвращение к забытой уже более 15 лет теме планирования, является положительным явлением. НП – это неплохой способ использования накопленных в стране средств.

В России и других государствах есть примеры того, что можно назвать приоритетными национальными проектами. Это – хрущевский проект строительства жилья, а также проект производства атомной бомбы (аналогичный проект в США – проект «Манхэттен»), которые дали определенный опыт осуществления крупных проектов. Современные проекты отличает их особая, прежде не выдвигавшаяся

цель — создать экономически активную социальную среду. Другое отличие касается источников финансирования, которые включают в себя не только федеральные, но и региональные бюджетные средства, а также частные инвестиции. В крупных НП государственно-частное партнерство неизбежно. Таким образом, это совершенно новый тип проектов, отличный от аналогов советского периода.

В экономической литературе отмечается, что на первый план в современных условиях выдвигается проблема эффективности разработок и реализации НП. Среди основных недоработок и упущений, снижающих эффективность НП, выделяются следующие.

1. Не проработана теоретическая база, сама концепция НП. Последние не увязаны со стратегическими целями развития России на 10–15 лет.

2. Отсутствуют многие необходимые правовые акты, регулирующие реализацию НП как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Например, по проекту «Жилье» к середине 2006 г. еще не были разработаны следующие правовые документы: «Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов» и «Методика распределения на 2006 г. между субъектами РФ субвенций на обеспечение жильем отдельных категорий граждан». В проекте «Здоровье» отсутствует правовой акт о «Федеральном регистре медицинских работников».

3. У большинства проектов нет бизнес-плана, т.е. точно просчитанных задач и способов их решения, следовательно, нет определенности, насколько в целом эффективен проект. Целесообразно использовать в этой связи опыт инвестиционных банков, которые умеют эффективно работать с инвестиционными проектами.

4. До сих пор не проработан весь комплекс взаимосвязанных и взаимозависимых производств, необходимых для выполнения той или иной программы. Между тем без предварительного либо одновременного развития обеспечивающих производств многие проекты даже невозможно начинать. Прямые и полные затраты в отраслях промышленности в ряде случаев различаются в разы. Специалисты указывают в этой связи на опыт реализации хрущевской жилищной программы, которая была поддержана соответствующим развитием материально-технической базы — строительством в сжатые сроки заводов крупнопанельного домостроения, цементных, стекольных, а также заводов по производству сантехизделий, отопительных систем и т.д.

5. К середине 2006 г. еще не были утверждены индикаторы результативности для каждого из четырех НП, которые позволили бы оценить эффективность использования выделяемых средств.

6. Не отработан четкий механизм взаимодействия между органами власти всех уровней. От решения этого вопроса во многом зависит успех реализации НП и участие в проектах частных инвесторов.

7. Проблема финансирования проектов является еще далеко не решенной, так как выделенных денег заведомо недостаточно. Некоторые специалисты считают целесообразным хотя бы частично использовать средства Стабилизационного фонда для обеспечения НП. Кроме того, необходимо шире привлекать частные банки, которые могли бы кредитовать крупные программы на длительные сроки при условии компенсации государством части процентной ставки.

8. Не решена задача придания максимальной прозрачности выделяемых из федерального бюджета средств на НП.

Большое значение имеет организация системы управления и контроля за реализацией НП и взаимодействие всех уровней власти в этом процессе. Основные задачи сводятся к тому, чтобы: 1) предотвратить нецелевое использование бюджетных средств; 2) не допустить использование федеральных средств, предназначенных для реализации НП в сферах здравоохранения, образования, жилищной и аграрной политики, на финансирование региональных и местных программ в соответствующих сферах.

В соответствии с Указом Президента РФ от 14 октября 2005 г. создан Совет при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов. На Совет возложена обязанность планирования общего объема и постатейной разбивки расходов бюджета на НП, контроля за расходованием средств. В масштабе страны контроль структурирован следующим образом: парламентский контроль, общественный контроль, контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, и президентский контроль. На региональном уровне контроль осуществляет Координационный совет при руководителе субъекта федерации (с участием главного федерального инспектора); на уровне федерального округа – Совет при полномочном представителе Президента РФ; на федеральном уровне – Счетная палата РФ, правоохранительные органы, профильные федеральные министерства.

Существующая практика осуществления контроля за ФЦП и НП остается, однако, весьма несовершенной. Основное внимание в ходе контроля уделяется исключительно использованию финансо-

вых ресурсов. Проверки не позволяют оценить, соответствуют ли затраты полученным результатам. Поступление бюджетных ресурсов обычно обусловлено фактическим освоением прежде выделенных средств, без учета того, выполняется ли работа в соответствии с техническими заданиями и спецификациями. Неэффективность систем контроля проявляется в удлинении сроков завершения проектов и в превышении проектных затрат.

Как считают специалисты, НП по показателям реализации пока еще не отвечают заявленным целям. В целом они слишком недоработаны и расплывчаты, чтобы кардинально улучшить жизнь россиян и качественно изменить экономическую ситуацию в стране. По мнению некоторых экономистов, на данном этапе НП близки по качеству к федеральным целевым программам, какими они были лет пять назад. Если скорость работы чиновников не изменится, приемлемый вид они приобретут лет через 5–7 (5, с. 25).

Согласно заявлению главного куратора НП первого вице-премьера страны Д. Медведева, работа над НП важна прежде всего потому, что в ходе нее делается попытка внесения проектного подхода в работу госструктур. Однако именно эта попытка совершенно не удается. Краткосрочные выгоды не вызывают сомнений: как не быть результатам, когда в недофинансированные с доисторических времен социальные сферы пойдут дополнительные ощутимые деньги. То, что в НП предусмотрено как привычные меры, отличающиеся только количеством денег – выплаты врачам и учителям, – государственный аппарат худо-бедно выполняет. Но как только возникает что-то новое или необходимость преодолеть сопротивление чиновников или монополизированных структур, эта машина впадает в ступор: «слабая дисциплина, формальное выполнение поручений, срыв всех сроков» (9, с. 16).

Весьма показательны в этом отношении характеристики проекта «Доступное жилье» – проекта, выгодно отличающегося от других своей относительной проработанностью. В соответствии с этим проектом в стране создана единая система рефинансирования ипотечных жилищных кредитов (ЕСР ИЖК), которая дает возможность не только крупным, но и мелким банкам развивать ипотечное кредитование населения. Роль государства заключается в том, чтобы через свое агентство (Агентство ипотечного жилищного кредитования – АИЖК) выкупать пулы залогов у банков и формировать из них залоговое покрытие кредитов. Заем денег на внешнем рынке под государственные гарантии (на которые в 2006 г. выделе-

но в рамках НП 14 млрд. рублей) позволит выдавать внутри страны более дешевые кредиты. Таким образом, уже в ближайшие годы можно будет снизить процентные ставки по кредитам с 15 до 12% годовых, а к 2008 г. – до 8% (5, с. 19).

Однако разработчики проекта не учли реалий российского монополизированного рынка жилья. Рост цен на недвижимость, наблюдающийся в последние годы, – это результат существенного превышения спроса на жилье над его предложением. Между тем все инициативы в рамках проекта «Доступное жилье» направлены на повышение спроса, т.е. на углубление несбалансированности рынка. Следовательно, реализация инициатив приведет к резкому росту цен на жилье и, как следствие, – к снижению его доступности (5, с. 19).

По мнению банковских специалистов, АИЖК не сможет стать лидером рынка ипотечных кредитов. Доля кредитов, выдаваемых им по низким процентам, будет очень небольшой, поскольку в требованиях агентства заложены серьезные ограничения – кредитуемые жилищные программы ориентированы на людей, имеющих значительные первоначальные накопления. При этом АИЖК декларирует свои продукты как рыночные.

С агентством в настоящее время сотрудничает лишь небольшая часть банков. Подавляющее их большинство предпочитает развивать собственные независимые ипотечные программы. Основным источником рефинансирования для них – это депозиты, среднерыночная ставка по которым сегодня составляет около 11%. С учетом всех сопутствующих затрат, рыночная ставка по ипотеке в настоящее время должна быть на уровне 14%. Было бы гораздо правильнее, если бы программы АИЖК позиционировались как социальная ипотека, ориентированная на малообеспеченные слои населения (11, с. 34). Специалисты предупреждают, что безудержное развитие ипотеки в условиях ограниченного предложения жилья чревато взрывным ростом цен. Необходимо уравновесить рост ипотеки с темпами роста жилищного строительства. Один из рецептов – лимитировать выпуск корпоративных облигаций АИЖК пределами пулов закладных по ипотечным кредитам, выдаваемых социально незащищенным гражданам. Кроме того, необходима государственная поддержка механизмов накопления гражданами первоначальных взносов по кредитам. До сих пор государство стимулирует спрос на жилье, тогда как его помощь должна быть переориентирована на организацию сбережений и стимулирование предложения жилья (14, с. 36).

Таким образом, большинство специалистов сходятся на том, что доступность жилья для широких слоев населения сегодня определяется совсем другими факторами, нежели ставка ипотечного кредита. Необходимо кардинально увеличить объемы жилищного строительства. При этом рассчитывать на быстрое решение проблемы не приходится. Серьезным ограничителем быстрого наращивания строительных мощностей и производства стройматериалов является олигопольная структура этого рынка, который функционирует в тесной связке с местной бюрократией. Последняя контролирует, в частности, то, что условно можно назвать «рынок земли». На деле рынка земли как такового нет, а есть «административно-бюрократический порядок» распоряжения землей. До тех пор пока не будет разрушена олигопольно-бюрократическая основа рынка недвижимости и не сформирован рынок земельных участков, цены на жилье в России будут расти (11, с. 36).

Оценивая итоги и перспективы реализации ФЦП и НП, некоторые специалисты приходят к выводу, что из-за отсутствия экономических и правовых механизмов обеспечения многие из этих программ не будут воплощены в жизнь. Основные причины неудач реализации – низкая эффективность программ, отсутствие четко установленных критериев и приоритетов в осуществлении капитальных вложений, рыхлость системы управления.

Список литературы

1. Афанасьев М., Кривоногов И. Бюджетная реформа в России: Первые итоги и возможные перспективы // *Вопр. экономики*. – М., 2005. – № 11. – С. 57–69.
2. Береславская В.А., Аитова Л.Н. К активизации инвестиционной политики региона // *Финансы и кредит*. – М., 2006. – № 2. – С. 73–79.
3. Гамукин В. Новации бюджетного процесса: Бюджетирование, ориентированное на результат // *Вопр. экономики*. – М., 2005. – № 2. – С. 4–22.
4. Горегляд В. «Бюджетная трехлетка» (2006–2008 годы) и экономическая политика государства // *Вопр. экономики*. – М., 2005. – № 8. – С. 106–114.
5. Кияткин А. Императивы // *Финанс*. – М., 2005. – №43. – С. 18–25.
6. Морозов В.В. Финансовые резервы активизации инвестиционной деятельности территорий. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2005. – 234 с.
7. Назаров В. Перспективы реформирования российской системы межбюджетных отношений // *Вопр. экономики*. – М., 2006. – № 9. – С. 112–127.

8. Огурцова А.Н. Федеральные целевые программы как инструмент государственной инвестиционной политики // Финансы и кредит. – М., 2005. – № 10. – С. 46–55.
9. Привалов А. О национальных проектах // Эксперт. – М., 2006. – № 9. – С. 16.
10. Проектное форсирование // Прямые инвестиции. – М., 2006. – № 2. – С. 6–12.
11. Рубченко М. Только вверх // Эксперт. – М., 2006. – №28. – С. 33–36.
12. Рябухин С.Н. Система оценки результатов реализации ФЦП и подходы к проведению аудита эффективности национальных проектов // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. – М., 2006. – № 3. – С. 8–12.
13. Рябухин С.Н. Актуальные вопросы реализации приоритетных национальных проектов // Там же. – № 8. – С. 6–11.
14. Ступин И. Другие города // Эксперт. – М., 2006. – №8. – С. 31–36.
15. Тагирбеков К.Р., Паштова Л.Г. Инвестиционные процессы и банковская система в экономике России. – М.: Весь Мир, 2005. – 319 с.