Киреев Владимир Леонидович. Государственно-частное партнерство как инструмент бюджетного регулирования природной ренты : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Киреев Владимир Леонидович; [Место защиты: Всерос. гос. налоговая акад. М-ва финансов РФ].- Москва, 2010.- 191 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/2130

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I.

Природная рента как источник формирования и распределения доходов бюджета

1.1. Природная рента в системе финансово-экономических отношений государства и субъектов предпринимательства

1.2. Методологические основы создания государственных финансовых фондов, аккумулирующих поступления природной ренты

1.3. Финансово-экономические предпосылки развития института государственно-частного партнерства в РФ

Глава II.

Современная практика бюджетного регулирования природной ренты.

2.1. Зарубежная практика фондового распределения природной ренты.

2.2. Анализ использования Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ в рамках бюджетного процесса.

2.3. Роль Инвестиционного фонда РФ в формировании государственно-частного партнерства.

Глава III.

Государственно-частное партнерство в процессе распределения природной ренты.

3.1. Направления использования природной ренты через инструменты бюджетного регулирования

3.2. Концессионная модель государственно-частного партнерства в реальном секторе экономики

3.3. Финансово-экономические эффекты применения государственно-частного партнерства в реальном секторе экономики

Заключение

Список литературы

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Характерной чертой российской экономики выступает существенная ориентация ее на эксплуатацию природных ресурсов, сырьевые продукты составляют большую часть экспорта, доходная часть государственного бюджета формируется за счет добывающих, а не перерабатывающих производств.

По мнению известного российского ученого академика Д.С. Львова , национальный доход России в последние годы формировался на 5% за счёт труда, на 10-12% - за счет предпринимательского дохода, а более 2/3 его объёма составляет рента.

Использование природных ресурсов сопровождается получением сверхдоходов государством как собственником таких ресурсов, который присваивает основную часть ренты. Распределение природной ренты и используемые в этом процессе инструменты формируются в соответствии с финансовой политикой конкретной страны и международный опыт позволяет выделить различные направления использования сырьевых сверхдоходов. Основными среди них являются формирование через бюджетные инструменты финансовых стабилизационных фондов и использование их в качестве источника финансирования экономики страны и развития финансово-экономического потенциала либо распределение сырьевых сверхдоходов в виде дивидендов среди населения.

В настоящее время в Бюджетном кодексе РФ закреплены нормы, определяющие направления распределения природной ренты с помощью таких инструментов, как Резервный фонд РФ, Фонд национального благосостояния РФ и Инвестиционный фонд РФ. Эти фонды были созданы как финансовые инструменты обеспечения долгосрочной сбалансированности бюджета. Так, Резервный фонд РФ призван обеспечивать выполнение государством своих расходных обязательств в случае снижения поступлений нефтегазовых доходов. Фонд национального благосостояния РФ является частью механизма пенсионного обеспечения граждан РФ и способствует обеспечению софинансирования доб-

1 Львов Д.С. Вернуть народу ренту. - М: Изд-во Эксмо, 2004. - С. 28

ровольных пенсионных накоплений граждан и сбалансированности бюджета Пенсионного фонда РФ.

Но следует отметить, что подобный подход к использованию средств бюджетных фондов сокращает финансовый капитал и оказывает влияние на темпы и объемы производства ежегодно. Например, проводимая с помощью Резервного фонда РФ антиинфляционная политика многими учеными признана неэффективной, так как управление инфляцией путем сдерживания роста денежной базы и денежной массы приводит к стагнации во всех видах экономической деятельности реального сектора экономики кроме ресурсо-эксплуатирующих.

Несколько иной подход характерен для использования природной ренты, аккумулированной в Инвестиционном фонде РФ, который создан для участия в национально значимых проектах на принципах государственно-частного партнерства, результаты его функционирования на данный момент являются самыми успешными. Это формирует предпосылки для дальнейшего развития взаимодействия государства и субъектов предпринимательства в тех видах экономической деятельности, которые составляют основу для повышения конкурентоспособности РФ в мировом сообществе.

Поэтому поиск эффективного механизма распределения природной ренты в интересах общества в целом и каждого гражданина в отдельности является важным направлением научно-практических исследований в области финансов, что определяет актуальность выбранной темы исследования.

**Степень научной разработанности проблемы.**Исследования в области рентных отношений относятся к числу важнейших концептуальных направлений теории природной ренты, которая нашла свое отражение и раскрытие в трудах классиков различных экономических школ: У. Петти, А. Смита, Д. Ри-кардо, Ж.Б. Сея, К. Маркса, А. Маршалла, С.Фишера.

Исследованию различных видов природной ренты, механизму ее распределения в отечественной практике посвящены работы А. С. Астахова, Н.Н. Лукьянчикова, Д.С. Львова, Ю.В. Разовского, Ю.В. Яковца.

Различные аспекты проблем, связанных с функционированием бюджетных

фондов, затрагивались в работах С. Джена, Д. Джонсон-Калари, К. Къяра и др.

В России отдельные вопросы создания и функционирования бюджетных фондов нашли отражение в исследованиях А. Илларионова, Е.Т. Гайдара, Е.Т. Гурвича, М.В. Данилиной, А.Л. Кудрина, А.Б. Золотаревой, СМ. Дробы-шевского, П.А. Кадочникова, С.Г. Синельникова-Мурылева и др.

Рассматривая подходы к исследованию взаимоотношений государственных и предпринимательских структур, а также зарубежный опыт организации государственно-частного партнерства, мы опираемся на труды зарубежных специалистов, таких как Дж. Кейнс, Э. Аткинсон, Д. Стиглиц, Дж.Д. Карлсон, М. Льюис, Дж. Пламмер, М. Райх, К. Флетчер, Дж. Сакс и др.

Проблемы теории и практики государственно-частного партнерства рассмотрены в трудах таких отечественных ученых и практиков, как Л.И. Абалкин, Д.С. Львов, В.Г. Варнавский, Я.М. Миркин, СМ. Рогов, Т.А. Санникова, А. А. Коноплянник, которые внесли фундаментальный вклад в исследование и развитие форм и методов государственно-частного партнерства.

Вместе с тем, с учетом многогранности проблемы рентных отношений, за рамками проведенных исследований остались вопросы эффективного использования природной ренты через регулирующее воздействие на этот процесс бюджетных инструментов, включая институт государственно-частного партнерства. Объективная потребность в обосновании предложений по совершенствованию бюджетных инструментов распределения природной ренты и обновлении концепции формирования государственно-частного партнерства предопределила выбор темы, цели и задачи исследования, структуру диссертации, последовательность изложения проблем и вариантов их решений, выносимых на защиту.

**Целью исследования**является обоснование эффективного использования финансового капитала государства за счет внедрения в процесс распределения природной ренты финансово-бюджетных инструментов государственно-частного партнерства.

Для достижения данной цели определены следующие задачи:

- сформулировать предпосылки образования партнерства государствен-

ной власти и субъектов предпринимательства и рассмотреть экономическое содержание государственно-частного партнерства; раскрыть основные составляющие финансово-экономической политики, характерной для современной России в области распределения природной ренты;

обобщить международную фондовую практику в части распределения природной ренты и выделить сложившиеся на этой основе приоритеты использования природной ренты за рубежом;

определить приоритетные направления использования природной ренты для Российской Федерации;

выявить наиболее значимое направление развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации и сформировать возможные схемы функционирования государственно-частного партнерства, отвечающие национальным интересам государства.

**Объектом исследования**являются финансово-экономические отношения государственных институтов и субъектов предпринимательства в процессе распределения природной ренты.

**Предметом исследования**является государственно-частное партнерство как регулятор распределения природной ренты.

**Методологической основой исследования**послужили научные концепции, содержащиеся в фундаментальных трудах отечественных и зарубежных ученых в области экономической теории, теории бюджета, государственно-частного партнерства. В основу проведения исследования положены диалектические принципы, которые позволили выявить сущностные характеристики исследуемых процессов, формы их проявления, выделить присущие им противоречия и определить тенденции их развития. Исследование проводилось с использованием методов и приемов логического, системного, сравнительного и статистического анализа, научной абстракции.

**Информационную базу диссертационного исследования**составили законодательные и нормативные акты Российской Федерации, материалы Федеральной службы государственной статистики, данные Федерального казначей-

ства (казначейства России), Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации, Федеральной таможенной службы России, научные публикации, размещенные в периодической печати и на официальных сайтах в Интернете, собственные разработки и расчеты автора.

**Научная новизна исследования**заключается в концептуальном обосновании финансово-бюджетных инструментов регулирования распределения природной ренты.

**Основные научные результаты исследования, полученные лично автором, и их научная новизна заключаются в следующем**

1. Выявлено, что одним из перспективных инструментов реализации государственных национальных проектов в реальном секторе экономики является государственно-частное партнерство. Определена взаимосвязь показателей ВВП, добавленной стоимости и импорта и установлено, что увеличение государственных инвестиций вызовет увеличение показателя добавленной стоимости, что фактически является увеличением ВВП. И в то же время, возможно уменьшение показателя импорта за счет использования отечественной продукции, что также будет сопровождаться ростом ВВП.
2. Предложена схема возможных направлений распределения природной ренты через инструменты бюджетного регулирования. Выявлено, что приоритетным направлением размещения природной ренты, аккумулированной, большей частью, в Резервном фонде РФ, должен стать реальный сектор экономики.
3. Обоснована необходимость объединения финансовых ресурсов Резервного фонда РФ и Инвестиционного фонда РФ для создания Национального инвестиционного фонда РФ в целях финансового обеспечения реализации проектов национального значения.
4. Разработаны алгоритм и модель взаимодействия государственных институтов и субъектов предпринимательства через государственно-частное партнерство; предложена схема предоставления государственных гарантий субъектам предпринимательства в соответствии с распределением рисков уча-

стников государственно-частного партнерства и в целях повышения эффективности реализации национальных проектов.

5. Определена система критериев, позволяющая субъекту предпринимательства участвовать в государственно-частном партнерстве. Система критериев основывается на качественных, количественных и индивидуальных характеристиках субъектов предпринимательства.

**Практическое значение результатов диссертационного исследования**определяется возможностью использования предложенной в работе концепции формирования Национального инвестиционного фонда РФ и законодательное закрепление его в Бюджетном кодексе РФ для аккумуляции и последующего распределения природной ренты в интересах развития конкурентоспособного и финансово устойчивого реального сектора экономики через институт государственно-частного партнерства. Критерии конкурсного отбора и модель государственно-частного партнерства, разработанные в диссертационной работе, могут быть использованы в практической деятельности Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации и других исполнительных органах государственной власти.

**Апробация основных результатов исследования.**Различные аспекты исследуемой проблемы нашли отражение в научных статьях автора и докладывались на следующих конференциях: Международная научно-практическая конференция молодых ученых: Социально-экономические приоритеты развития России (Москва, 2008); Международная научно-практическая конференция: Тенденции и перспективы развития современного общества: Экономика, Социология, Философия, Право (Саратов, 2009); 11 Международная межвузовская научно-практическая конференция: Антикризисное управление, экономическая безопасность и борьба с коррупцией (Москва, 2009); Межвузовская научно-практическая конференция: Россия и мир в XXI веке: ключевые задачи общества, экономики, управления и права (Москва, 2010).

По теме диссертации опубликованы 10 работ общим объемом 6,5 п.л., из

них четыре - в изданиях, рекомендованных ВАК Министерство образования и науки Российской Федерации.

Логика диссертационного исследования определила его структуру, состоящую из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Структура работы соответствует поставленной цели и задачам исследования и имеет следующий вид.

**Введение**

## Природная рента в системе финансово-экономических отношений государства и субъектов предпринимательства

В Российской Федерации собственность на землю и природные ресурсы закреплена в Конституции РФ: «Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности». [58] Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов федерации.

Государство, согласно законодательству является собственником природных ресурсов и получает часть природной ренты, а другая ее часть остается в распоряжении субъектов предпринимательства, которым эти ресурсы отданы в эксплуатацию. Законность такого отчуждения большинством аналитиков рассматривается как сомнительное, что, обнажает вопрос о распределении природной ренты.

Основы теории рентных отношений закладывались трудами У.Петти, А.Смита, Д.Рикардо, К.Маркса и других выдающихся ученых-экономистов. Экономическая наука уже более 200 лет занимается рентой (сначала земельной, далее в более общем понимании -природной), а именно, вопросами ее создания, распределения и перераспределения.

На необходимость построения системы государственных финансов, в которой основным источником дохода является рента, указывал А.Смит, подчеркивая, что земельный налог вызывает наименьшие искажения в области торговли и промышленности. Этой же позиции придерживаются и многие современные экономисты. Среди них нужно отметить нобелевских лауреатов Ф.Модильяни, Д.Тобина, Р.Солоу, У.Викри, П.Самуэльсона.

Понятие ренты не является чем-то постоянным и неизменным. Ее определения и характеристики изменяются от эпохи к эпохе вместе с историей и всем укладом жизни.

Значительный шаг вперёд в развитии теории ренты сделал Адам Смит, который отделил ренту от прибыли. Известный ученый-экономист XVII века посвятил главу своего труда «Исследование о природе и причинах богатства народов» ренте. А.Смит утверждал, что «земельная рента - это элемент монополии - частной собственности на землю», и подчеркивал, что так как участки земли различаются по плодородию и по месторасположению, то эти различия являются основной причиной различий в ренте. Он определял ренту как «излишек стоимости над заработной платой рабочих и средней прибылью фермера». [122] Соглашаясь с трудовой теорией стоимости, А. Смит утверждал, что рента, как и прибыль, является результатом труда. Согласно, его теории, стоимость товаров, созданная трудом, распадается на три составные части: ренту, прибыль и заработную плату и соответствует распределению дохода между тремя основными классами общества: земельным собственником, предпринимателем и рабочим. Он также определял ренту как произведение природы, которое остаётся за вычетом или возмещением всего того, что можно считать произведением человека. Иными словами, Смиту было присуще двойственное понимание ренты как продукта труда и продукта природы. Эти теоретические положения Смита были исходными для теории ренты классической политической экономии.

## Зарубежная практика фондового распределения природной ренты

В последние годы государства, чьи экономики в большой степени зависят от природной ренты, являются предметом дискуссий как среди международных академических, так и политических кругов.

Причиной возобновления дискуссий на тему «Природная (в частности, минеральная) рента и устойчивый экономический рост» явились новые исследования, в том числе и работа группы экспертов Всемирного банка под руководством А. Гелба - «Нефтяной дождь: благословение или проклятье?» [11]. Большинство исследователей данной проблемы пришли к заключению, что результаты развития стран, обладающих (или обладавших в прошлом) важными, с точки зрения мирового спроса, природными ресурсами (и значительной природной рентой), являются неоднозначными. Вместе с примерами успешного управления природной ренты, в частности, в качестве источника финансирования индустриализации (США, Швеция, Австралия, Бразилия и некоторые другие), существуют примеры неэффективного ее использования, когда природная рента расходуется на цели личного обогащения элит или на финансирование нерентабельных и неконкурентных производств. К числу таких стран относят Нигерию, Конго, Анголу, Венесуэлу, Заир, Тринидад и Тобаго и ряд других государств.

К концу 1990г. государственные фонды, образуемые за счет накоплений от экспорта природных ресурсов, образовались во многих развивающихся и индустриально развитых государствах. Условно их можно разделить на следующие типы:

-стабилизационные фонды (Эквадор, Мексика, Венесуэла, Колумбия, Кувейт, Нигерия, Папуа - Новая Гвинея, Чили, США и др.);

-сберегательные, или фонды будущих поколений (Норвегия, Австралия, Канада, США, Кирибати, Кувейт, Новая Зеландия, Оман и др.) Основное различие между данными типами фондов заключается в целях образования фондов. Стабилизационные фонды создаются для выравнивания колебаний в доходах государственного бюджета, вызываемых резкими изменениями цен на минеральное сырьё, и обеспечения дополнительного финансировании государственных расходов на территориях, где ведется добыча ископаемых. Сберегательные фонды нацелены главным образом на защиту интересов будущих поколений.

Доходы стабилизационных фондов, как правило, зависят от текущих цен на природные ресурсы. Фонды будущих поколений в меньшей степени подвержены воздействию колебаний цен на сырьё, так как их доходы складываются из фиксированных отчислений бюджетных средств (получаемых правительствами в результате изъятия части природной ренты у добывающих компаний) и доходами от активов самих фондов.

В настоящее время, многие страны стали учреждать экологические фонды, которые представляют собой измененный вариант фонда будущих поколений. В отличие от сберегательных фондов, возникших в 1970-80г., экологические фонды нацелены на финансирование мер по реабилитации и сохранению окружающей среды.

## Направления использования природной ренты через инструменты бюджетного регулирования

В воспроизводственном процессе РФ главенствуют ресурсо-эксплуатирующие виды экономической деятельности, сырьевые продукты составляют большую часть экспорта, доходная часть государственного бюджета формируется в основном за счет добывающих, а не перерабатывающих производств. Такое положение крайне неблагоприятно, такая экономическая структура чрезмерно зависит от внешних факторов, обречена на технологическое отставание, присущее ей распределение дохода вызывает огромное неравенство среди населения.

Этим обусловлена необходимость целевого вмешательства государства в процесс перераспределения природной ренты, в части нефтегазовых доходов.

Обобщая опыт разных стран можно выделить основные цели создания стабилизационных фондов, - это сглаживание конъюнктуры мировых цен на природные ресурсы и изъятие природной ренты; и сохранение достигнутых экономических и социальных показателей в будущем. Норвегия, Сингапур и Гонконг находятся среди первых по продолжительности жизни и другим социальным показателям, и естественно для них приоритетным являлось закрепление этих позиций для будущих поколений. Страны отличаются низким уровнем безработицы и незначительной численностью рабочей силы, что делает относительно неэффективным создание новых рабочих мест. Ограниченные размеры территории также не позволяют инвестировать значительные объемы средств в инфраструктуру. Создание инвестиционного задела в принципиально новых секторах экономики сдерживается отсутствием серьезного научно-технического потенциала и качеством рабочей силы (например, в Сингапуре, Гонконге, Кувейте).

Наряду с примерами успешного освоения аккумулированных доходов от использования природных ресурсов, есть множество примеров и неэффективного их использования, когда такие доходы употребляются, на цели личного обогащения элит или расходуются на финансирование нерентабельных и неконкурентных производств. К числу таких стран относят Нигерию, Конго, Анголу, Венесуэлу, Заир, Тринидад и Тобаго и ряд других государств.

Политика российского правительства, направленная на использование «нефтедолларов» для стабилизации бюджетных доходов подвергается серьёзной критики, а среди различных кругов общества раздаются призывы к активному инвестированию «нефтедолларов» в экономику страны.

Финансовая стабильность, основанная на искусственном дефиците средств в обрабатывающем секторе экономики и экспортно-сырьевая зависимость, на наш взгляд, не имеют долгосрочной перспективы. Для достижения действительной экономической стабильности необходимы структурные преобразования, которые в первую очередь достигаются развитием высокотехнологического сектора. Накопленные нефтедоллары позволят в случае кризиса лишь временно компенсировать влияние неблагоприятной ситуации. Модернизация промышленности является также важным фактором в развитии социальной сферы, создает условия для расширения среднего класса населения. В таблице 14 приведены основные экономические и социальные показатели, характеризующие общую тенденцию развития Российской Федерации.