

На правах рукописи

КИРЕЕВ ВЛАДИМИР ЛЕОНИДОВИЧ

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО
КАК ИНСТРУМЕНТ
БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва, 2010

Работа выполнена на кафедре «Финансы и кредит» Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Ишина Ирина Валериевна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Карп Марина Викторовна

кандидат экономических наук, доцент
Ларина Светлана Евгеньевна

Ведущая организация: **Институт экономики РАН**

Защита состоится « 08 » июня 2010 г. в 12⁰⁰ часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 226.003.01 при Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации по адресу: 109456, Москва, 4-й Вешняковский пр-д, д. 4, ауд. 113.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации.

Автореферат разослан « 07 » мая 2010 г.

Ученый секретарь
совета по защите
докторских и кандидатских диссертаций
кандидат экономических наук, доцент

В.М. Смирнов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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. Львова¹, 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. Рикардо, 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, С.М. Дробышевского, 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, С.М. Рогов, Т.А. Санникова, А.А. Конопляник, 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 государственно-

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

Глава 1. 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 2. 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 3. 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

II. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

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. В то же время, возможно уменьшение показателя импорта за счет использования отечественной продукции, что также будет сопровождаться ростом ВВП.

Благоприятный сценарий развития экономического потенциала страны предполагает анализ собственного национального опыта России, учет общемировых политических и экономических тенденций, исследование зарубежных инструментов для достижения целей государственной политики.

Одним из таких инструментов, сформированных в развитых странах мира, является взаимодействие между органами государственной власти и субъектами предпринимательства. Такое взаимодействие является фактором развития рыночной экономики и в процессе своей институционализации стало носить характер партнерства государства и частных предпринимателей, получив название государственно-частного партнерства.

Дж. Кейнс стал одним из первых экономистов, обосновавшим в работе «Общая теория занятости, процента и денег»² активную позицию государства в отношениях с субъектами предпринимательства.

Реализация этого положения на практике возможна при определенных условиях, формирующих в экономике систему отношений, которая обеспечивает движение денежных потоков от предпринимателей к государству, и наоборот. Система отношений должна быть выстроена таким образом, чтобы государство создавало условия для участия предпринимательского сектора в реализации программ национального масштаба, а предприниматели были заинтересованы

² Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Экономика, 1998.

вкладывать свой капитал, в том числе человеческий, в национальные программы.

Необходимость использования государственно-частного партнерства возникает в тех сегментах жизнедеятельности страны, за которые государство традиционно несет ответственность. Государство не может отказаться от своего участия в этих сегментах и обязано сохранять контроль или над определенным имуществом (оставаться собственником), или над определенным видом деятельности.

В соответствии с либеральной концепцией участие государства в экономике должно сводиться к минимуму. Последователи этой концепции – многие страны, включая Россию. Самый простой путь реализации такой концепции – приватизация, но в результате масштабной смены собственников образовался дисбаланс национальных интересов и целей частных собственников. Для достижения равновесия необходимостью стала разработка новых инструментов взаимодействия экономических агентов, при которых государство не лишалось бы прав собственника, привлекая ресурсы субъектов предпринимательства к решению национальных задач. В настоящих условиях предпочтительным является подход к государственно-частному партнерству как к преобразованию и замене приватизационных программ.

В диссертации государственно-частное партнерство определяется как долгосрочный инструмент финансовой политики, имеющий целью решение национальных задач и формирующийся на основе пересечения финансово-экономических интересов государства и субъектов предпринимательства, формы и методы функционирования которого устанавливаются федеральными законами. В качестве предмета государственно-частного партнерства можно выделить экономическую среду, где обязательно участие государства и допустимо участие субъектов предпринимательства, но достижение целей государственно-частного партнерства наиболее эффективно только при их взаимодействии в части формирования, распределения и использования фондов финансовых ресурсов.

В структуре экономики Российской Федерации главенствуют ресурсо-эксплуатирующие виды экономической деятельности. Динамика доходов государственного бюджета существенно зависит от внешних факторов, мировой конъюнктуры цен на природные ресурсы. Рост ВВП в течение продолжительного периода времени обусловлен исключительно экспортом сырьевых продуктов и не сопровождается увеличением располагаемых доходов населения. Основные макроэкономические показатели очерчивают картину некачественного экономического роста, формирования значительных диспропорций в структуре видов экономической деятельности, неэффективной налоговой политики, низкого уровня жизни населения. Предполагалось, что создание бюджетных фондов обеспечит независимость бюджетной системы от не контролируемой российскими властями мировой конъюнктуры цен на нефть путем выделения из бюджета его резервной части, которая накапливается в фазе высоких цен на нефть и расходуется в фазе низких цен. Однако декларируя принцип неприкосновенности свободных средств фондов, Правительство РФ ограничило доступные инвестиционные ресурсы, которые могли быть использованы для развития экономической деятельности реального сектора экономики. Таким образом, можно сделать вывод, что Правительством РФ не было выработано эффективной концепции использования временно свободных денежных средств фондов в долгосрочной перспективе.

О готовности управлять средствами фондов заявляли ведущие инвестиционные компании страны. По мнению многих ученых-экономистов, инвестировать аккумулированные у государства денежные ресурсы должны субъекты предпринимательства, в первую очередь управляющие компании, так как инвестирование – не государственная функция. Средства фондов, являющиеся природной рентой за пользование национальным богатством России, работают на экономики зарубежных государств, так как консервативная политика предполагает вложение в финансовые инструменты с рейтингом надежности класса А (что, как показала практика, не гарантирует положительной доходности), а эмитентами таковых выступают государственные или

корпоративные структуры зарубежных государств. В то же время, для стабильного развития России необходимы инвестиции в реальный сектор экономики на длительный срок.

Место России в мировом рейтинге зависит не только от разнообразия природных ресурсов, но и от уровня развития обрабатывающей промышленности, качества научно-исследовательских и гуманитарных знаний, трансформированных в технические средства и технологии.

Хозяйствующие субъекты, в распоряжении которых имеются финансовые средства, ориентированы на приобретение современной импортной техники, но большинство субъектов реального сектора экономики не имеют возможности обновить производственную базу. И это является одной из причин неконкурентоспособности их продукции.

В работе рассмотрены взаимосвязи показателей ВВП, добавленной стоимости и импорта для обоснования целесообразности использования природной ренты в реальном секторе экономики.

В соответствии с СНС ВВП (GDP) по расходам состоит из конечного потребления домашних хозяйств (C), валовых инвестиций (I), конечных государственных незарплатных расходов на товары и услуги (G_c), государственных расходов на выплату заработной платы (G_w) и сальдо по счету текущих операций платежного баланса, которое можно представить в виде разницы между экспортом и импортом товаров и услуг ($X-M$):

$$\text{ВВП}(GDP) = C + I + G_c + G_w + (X - M). \quad (1)$$

Также в соответствии с СНС можно определить ВВП по источникам доходов как сумму доходов от факторов производства (зарплата, прибыль, чистые налоги на производство), которую обычно называют добавленной стоимостью (V), и амортизации (D). Таким образом:

$$\text{ВВП}(GDP) = (V + D). \quad (2)$$

На основе соединения двух формул установлена взаимосвязь показателей добавленной стоимости и импорта:

$$C + I + G_c + G_w + (X - M) = V + D. \quad (3)$$

Можно предположить, 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 (рис.1).



Рис. 1. Взаимосвязь ВВП, добавленной стоимости, импорта

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.

При открытии и разработке богатого месторождения сырья страна получает значительный объем природной ренты, показатели валового внутреннего продукта (ВВП) растут, но реальная структура экономики страны не улучшается. Передавая предпринимателям в пользование национальное богатство, государство должно установить четкие правовые и экономические отношения, при которых, ему будет гарантирована законная доля собственника. Государство

должно контролировать процесс распределения природной ренты. Этот процесс осуществляется с помощью инструментов бюджетно-налогового регулирования. Например, природная рента изымается посредством налогов и платежей за пользование природными ресурсами, в дальнейшем оставшаяся часть природной ренты изымается у субъекта предпринимательства посредством налога на прибыль, социального налога, подоходного налога и других обязательных платежей. Налоговая база каждого из них включает часть природной ренты. Природная рента всегда неравномерно распределена между предприятиями, деятельности которых она образуется, у одних ее больше, у других – меньше. Также неравномерное распределение природной ренты существует и между гражданами. Это обусловлено тем, что на практике большая часть природной ренты присваивается владельцами месторождений, а доходы большинства граждан при этом сокращаются, так как основное развитие происходит в сырьевых видах экономической деятельности. Это приводит к высокой дифференциации доходов и социальному неравенству, рассматриваемому большинством экономистов и социологов как чрезвычайно негативное явление.

В работе предложены возможные направления использования природной ренты, представленные на рис 2.

Первоначально происходит создание природной ренты ресурсоэксплуатирующими видами экономической деятельности. Экономическими агентами, участвующими в кругообороте природной ренты, являются государство как собственник природных ресурсов и субъекты предпринимательства, эксплуатирующие природные ресурсы. Граждане также являются участниками кругооборота природной ренты, но их участие можно определить как второстепенное, так как оно сводится к отношениям между работодателем и наемным работником, фискальным органом и налогоплательщиком. Распределение природной ренты происходит при помощи налоговых инструментов. В зависимости от проводимой налоговой политики находится величина природной ренты,

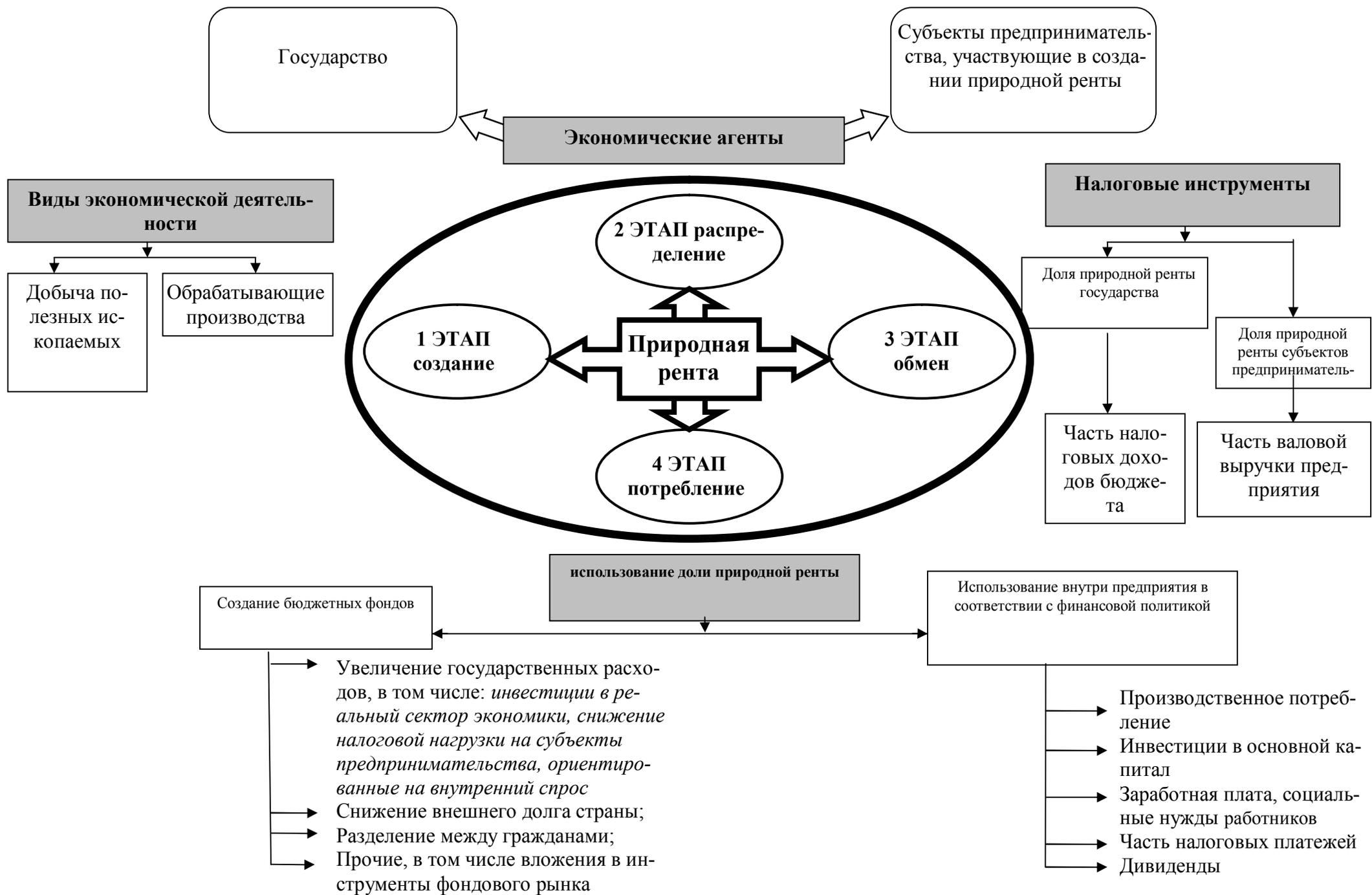


Рис 2. Направления использования природной ренты

отчуждаемая государству – часть налоговых доходов бюджета, и остающаяся в распоряжении субъектов предпринимательства – часть валовой выручки предприятия. Использование долей природной ренты государства и субъектов предпринимательства находится в зависимости от избранной социально-экономической политики государства и финансовой политики предприятия. Для распределения природной ренты большинство государств создают бюджетные фонды и разрабатывают направления использования аккумулированных средств. Такие направления способствуют сохранению и увеличению финансовых ресурсов фондов. Основными направлениями являются снижение внешнего долга страны, увеличение государственных расходов, реформа налоговой системы, разделение природной ренты между гражданами в виде дивидендов, вложения в инструменты фондового рынка. Субъекты предпринимательства используют свою долю природной ренты на производственное потребление, инвестиции в основной капитал, уплату налоговых и других обязательных платежей. Грамотная законодательная разработка каждого этапа кругооборота природной ренты позволит справедливо распределять платежи за пользование национальным богатством между государством, субъектами предпринимательства и гражданами.

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.

Проведенный анализ направлений использования средств бюджетных фондов позволяет сделать следующие выводы: искусственное изъятие части национального дохода из процесса воспроизводства ведет к деградации национальной экономики, ухудшает условия функционирования всех видов экономической деятельности, кроме добывающих, ставит государственный бюджет в исключительную зависимость от спроса на эксплуатируемые природные ресурсы. Исследование зарубежного опыта показывает, что возможно достижение положительных результатов развития национальной экономики при использо-

вании средств бюджетных фондов внутри страны.

Недостаточное обеспечение финансовыми ресурсами реального сектора экономики в связи с чрезмерной их концентрацией в Резервном фонде РФ, отток финансовых ресурсов за рубеж, диспропорции в выделении средств на инновационное развитие страны, нехватка средств для финансирования науки – все это требует изменения самой концепции использования средств Резервного фонда РФ. Новая концепция должна исходить из следующего основного положения: приоритетным направлением размещения средств Резервного фонда РФ должен стать реальный сектор экономики. Предлагается объединить и преобразовать Резервный фонд РФ и Инвестиционный фонд РФ в Национальный инвестиционный фонд РФ и производить за его счет реализацию проектов национального значения с привлечением субъектов частного предпринимательства на конкурсной основе.

Разработан алгоритм и модель взаимодействия государственных институтов и субъектов предпринимательства через государственно-частное партнерство, предложена схема предоставления государственных гарантий в соответствии с распределением рисков и в целях повышения эффективности реализации национальных проектов.

Опыт промышленно развитых стран показывает, что устойчивый экономический рост достигается за счет наращивания инновационной активности, т.е. качественного расширения деятельности в области научных открытий и разработок новых продуктов высокой общественной ценности, за счет стимулирования малоподвижных секторов рынка, внедрения новых организационных и управленческих инструментов взаимодействия экономических агентов.

Государственно-частное партнерство способно обеспечить привлечение в национальные проекты субъектов предпринимательства и создать базу для долгосрочных контрактных отношений.

В работе предложен алгоритм реализации национального проекта посредством создания государственно-частного партнерства. Данный алгоритм является универсальным и может быть применен в любом виде экономической

деятельности с использованием любой модели государственно-частного партнерства (табл. 1).

Таблица 1

Алгоритм реализации национального проекта
посредством создания государственно-частного партнерства

| Этап | Цель этапа | Пошаговые мероприятия | Результат прохождения этапа |
|--|---|---|---|
| 1. Конкурс на участие в ГЧП | Определение задачи, которая должна быть реализована в рамках ГЧП: должна отвечать национальным интересам государства и быть экономически привлекательной для субъекта предпринимательства | Прохождение критериального отбора субъектом предпринимательства. Выделение макро- и микроэкономических эффектов от реализации проекта через ГЧП | Выбор партнера ГЧП – субъекта предпринимательства |
| 2. Определение модели реализации ГЧП | Достижение взаимовыгодных условий реализации проекта – понимание целей и задач каждого партнера | Определение правомочий управления и контроля. Определение правомочий собственности. Распределение рисков между партнерами. Определение схемы поручительства возврата кредитных ресурсов | Подготовка проекта договора ГЧП |
| 3. Определение основных характеристик партнерства | Подтверждение инвестиционной привлекательности проекта | Определение индикаторов выполнения проекта – определение схемы финансирования проекта, согласование требований к техническим параметрам проекта, определение сроков реализации проекта | Дополнение проекта договора ГЧП основными условиями |
| 4. Определение специальных характеристик партнерства | Подтверждение инвестиционной привлекательности проекта | Определение системы налогообложения ГЧП. Решение вопроса интеллектуальной собственности | Дополнение проекта договора ГЧП специальными условиями |
| 5. Определение процедуры управления | Определение качества и стиля управления | Определение организационной структуры. Разработка «корпоративного кодекса» | Дополнение проекта договора ГЧП соглашением в части исполнения управленческой функции |
| 6. Определение процедуры контроля | Достижение взаимопонимания в отношении требуемого качества исполнения проекта | Разработка и согласование контрольных мероприятий на весь срок реализации проекта | Дополнение проекта договора ГЧП соглашением в части исполнения контрольной функции |

| Этап | Цель этапа | Пошаговые мероприятия | Результат прохождения этапа |
|----------------------------|-----------------------------|---|------------------------------|
| 7. Заключение договора ГЧП | Подготовка паспорта проекта | Урегулирование всех оставшихся вопросов в части планирования, организации, координации и контроля | Утверждение паспорта проекта |

Путем конкретизации предложенного алгоритма с целью создания государственно-частного партнерства в реальном секторе экономики разработана его модель на основе концессии. Для реализации разработанной модели необходимо выполнение следующей последовательности действий. Национальный инвестиционный фонд РФ осуществляет инвестирование государственных институтов инновационной сферы. Вложения финансовых ресурсов Национального инвестиционного фонда РФ необходимо для улучшения финансовых показателей деятельности таких институтов и формирования их экономической привлекательности с позиций субъектов предпринимательства реального сектора экономики. Субъект предпринимательства для участия в концессионном проекте должен соответствовать законодательно установленным характеристикам. Участники концессионного проекта разрабатывают паспорт проекта, который включает, в том числе, методику распределения рисков, в соответствии с которой закрепляется поручительство возврата кредитных ресурсов. В целом функция Национального инвестиционного фонда РФ заключается в координации действий ответственных участников исполнителей проекта. Государственные институты являются создателями нового продукта и контролируют его внедрение в практическое применение. Субъекты предпринимательства участвуют в финансировании создания нового продукта и управляют продвижением его на рынок. Каждый партнер заинтересован в совместной деятельности и обладает значимыми стимулами для такого сотрудничества. Реализация концессионного проекта обуславливает появление положительных эффектов на макро- и микроуровнях. В целом концессионный проект способствует реализации национально значимой задачи, что видно из рис. 3.

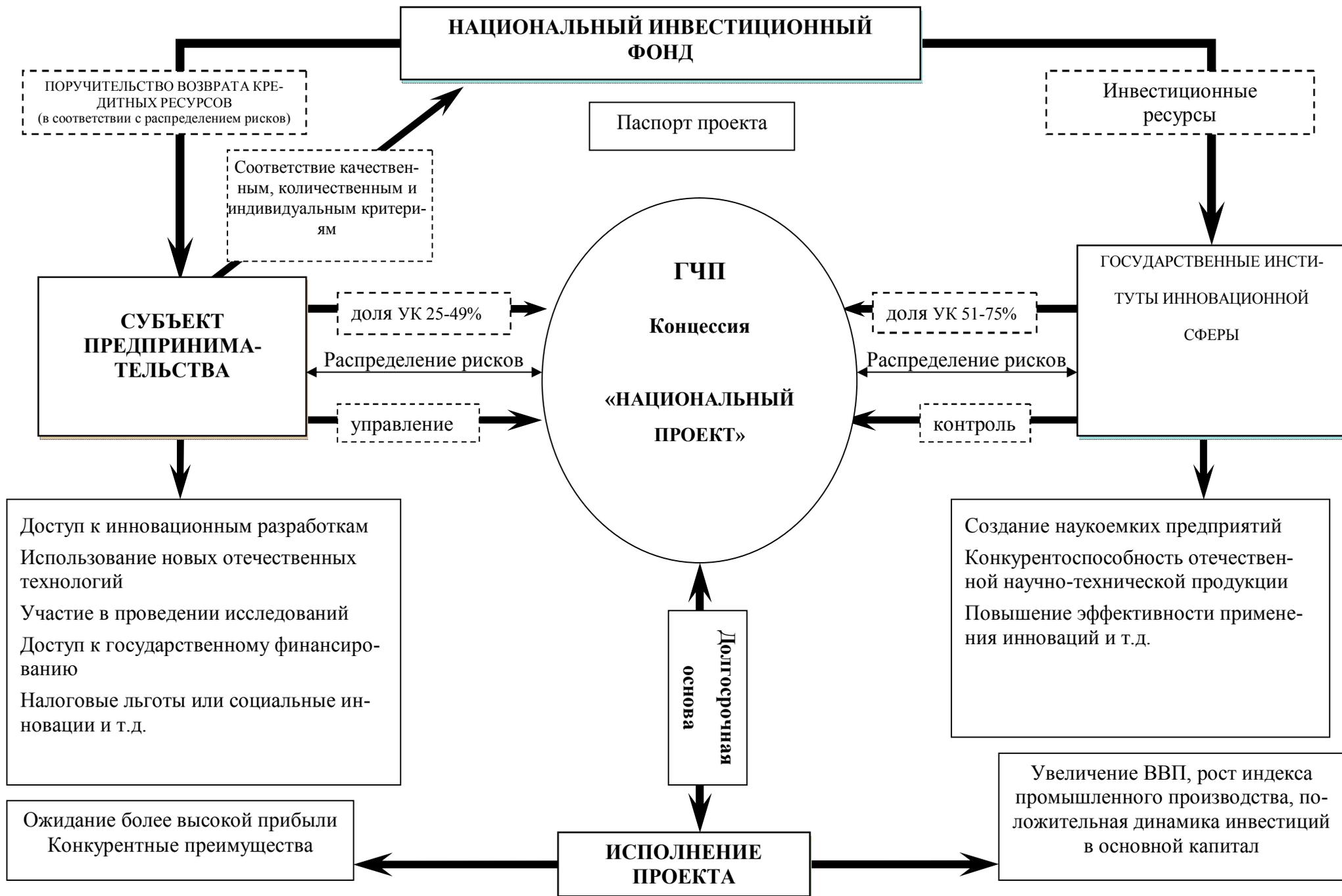


Рис. 3. Концессионная модель

Поручительство возврата кредитных ресурсов происходит в соответствии с распределением рисков, группировка которых представлена на рис. 4.

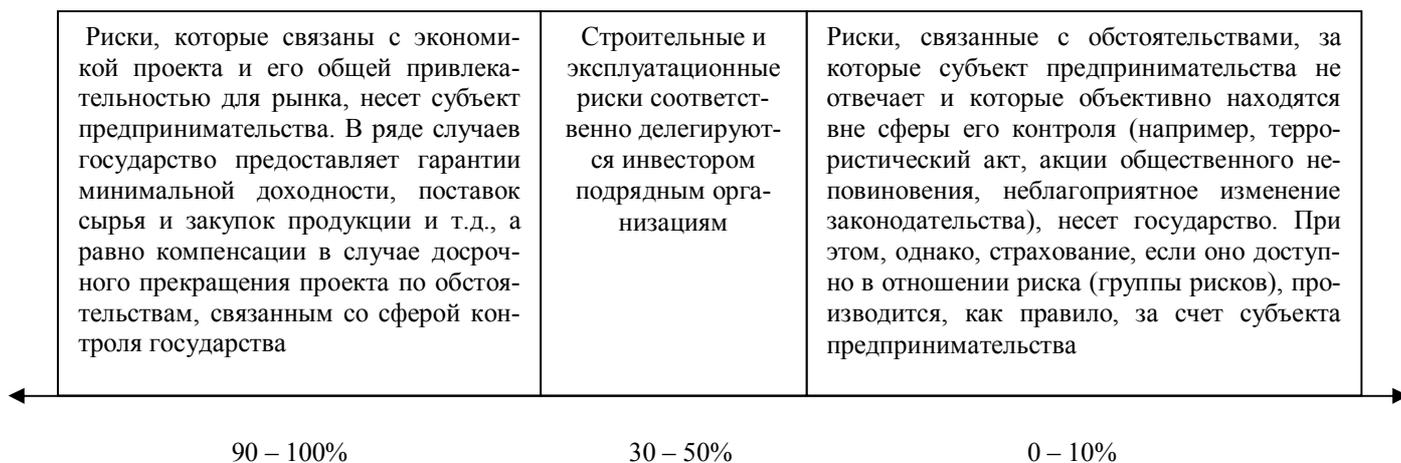


Рис. 4. Распределение рисков субъектов предпринимательства

В целом государственно-частное партнерство направлено на максимально эффективное использование ресурсов государственного и частного сектора для реализации национально значимых проектов.

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

В работе предложена система критериев, позволяющая субъекту предпринимательства участвовать в государственно-частном партнерстве, которая имеет следующий вид

1. Критерии выбора на основе качественных характеристик проекта
 - 1.1 Проекты должны иметь национальное значение.
 - 1.2 Принадлежность проекта к виду экономической деятельности реального сектора экономики.
 - 1.3 Необходимость государственной поддержки реализации проекта:
 - А. Риски должны быть распределены между государством и субъектом предпринимательства.
 - Б. Необходимость софинансирования проектов на договорных условиях.

- 1.4 Сохранение государством контрольных полномочий.
- 1.5 «Ответственные» инвестиции, т.е., соответствие принципам социальной справедливости и защиты окружающей среды.
2. Критерии выбора на основе количественных характеристик проекта.
 - 2.1 Финансовая эффективность проекта.
 - 2.2 Бюджетная и экономической эффективности проекта.
 - 2.3 Социальная эффективность проекта.
3. Критерии выбора на основе индивидуальных характеристик субъекта предпринимательства.
 - 3.1 Уровень развитости факторов производства, способности главным образом, оценивать «человеческий капитал» – подтверждение экспертными заключениями, патентами наличия современных технологий производства, управленческих «ноу-хау» и т.д.
 - 3.2 Деловая репутация и общественное мнение о субъекте предпринимательства.

Приведенный выше перечень критериев позволяет дать качественную и количественную оценку потенциальным возможностям участников государственно-частного партнерства – субъектов предпринимательства в реализации национальных проектов. Для обеспечения эффективной работы Национального инвестиционного фонда РФ необходима положительная оценка по каждому качественному критерию. Количественные критерии в случае допустимости участия субъекта предпринимательства в национальном проекте в соответствии с качественными критериями позволят судить об эффективности проекта (партнерства) на макро- и микроуровне.

В диссертации предложены следующие характеристики количественных критериев потенциального национального проекта.

– Финансовая эффективность проекта оценивается на основе денежных потоков для всего расчетного периода с учетом прогнозных цен.

– Бюджетная эффективность определяется как отношение потенциального объема налоговых поступлений и экономии расходов бюджета, обуслов-

ленных реализацией национального проекта, к объему государственных средств, направляемых на реализацию проекта в качестве государственной поддержки.

– Экономическая эффективность представляет собой величину вклада национального проекта в прирост добавленной стоимости конкретного вида экономической деятельности, что является увеличением валового внутреннего продукта, положительную динамику показателей, формирующих счет производства в системе национальных счетов, таких как занятость, производительность труда, располагаемые доходы населения.

В диссертации предложено для подтверждения агрегированной финансовой, бюджетной и экономической эффективности инвестиционного проекта одновременное выполнение условий следующих трех неравенств.

$$1. \text{ДС1} < \text{ДС2},$$

где ДС1 – добавленная стоимость, создаваемая субъектом предпринимательства до участия в государственно-частном партнерстве;
ДС2 – добавленная стоимость, создаваемая субъектом предпринимательства при реализации инвестиционного проекта.

$$2. \text{дНН1} \geq \text{дНН2},$$

где дНН1 – доля налоговых платежей в добавленной стоимости субъекта предпринимательства до участия в государственно-частном партнерстве;
дНН2 – доля налоговых платежей в добавленной стоимости субъекта предпринимательства при реализации инвестиционного проекта.

$$3. \text{НдБ1} < \text{НдБ2},$$

где НдБ1 – налоговые доходы консолидированного бюджета до запуска инвестиционного проекта;
НдБ2 – налоговые доходы консолидированного бюджета при реализации инвестиционного проекта.

– Социальная эффективность может характеризоваться положительной динамикой таких показателей, как продолжительность и повышение уровня жизни населения, улучшение демографической ситуации.

Рассчитывать количественные критерии предлагается индивидуально для конкретного национального проекта конкретного вида экономической деятель-

ности, это связано с тем, что необходимо учитывать особенности, присущие производственному процессу разных видов экономической деятельности, а также специфику используемых факторов производства. Индивидуальные характеристики, главным образом, позволят избежать коррумпированности при прохождении конкурсного отбора, так как будет учитываться уже сложившееся мнение о данном субъекте предпринимательства, как со стороны деловых партнеров так и со стороны общественности. Человеческий капитал позволит сконцентрировать лучшие способности и результаты на отрезке реализации национальных проектов, где необходимы предпринимательская активность и инициативность, подкрепленные собственными знаниями и высококвалифицированной командой трудовых ресурсов.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1. Киреев В.Л. Стабилизационный фонд: цель и пути развития // Сборник статей студентов ВГНА Минфина России. – М., 2006. Вып. 5. – 0,3 п.л.
2. Киреев В.Л. Роль межбюджетных отношений в формировании финансовой основы функционирования местных бюджетов // Социально-экономические приоритеты развития России. Материалы международной научно-практической конференции молодых ученых. 3 июня 2008. – М.: МЭФИ, 2008. – 0,3 п.л.
3. Киреев В.Л. Зарубежная практика осуществления государственно-частного партнерства // Вестник ВГНА Минфина России. – 2008. – №2. – 0,5 п.л.
4. Киреев В.Л. Частно-государственное партнерство как условие развития экономики Российской Федерации // Тенденции и перспективы развития современного общества: Экономика, Социология, Философия, Право: Материалы международной научно-практической конференции. – Саратов, 2009. – Ч. 2. – 0,4 п.л.
5. Киреев В.Л. Финансовые основы развития частно-государственного партнерства // Антикризисное управление, экономическая безопасность и борьба с коррупцией: Материалы 11 Международной межвузовской научно-практической конференции. 23–25 ноября 2009г. – М.: ВГНА Минфина России, 2010. – 0,5 п.л.
6. Киреев В.Л. Финансово-экономическая эффективность использования средств Резервного фонда РФ // Материалы Межвузовской научно-практической конференции Россия и мир в XXI веке: ключевые задачи общества, экономики, управления и права. 8 апреля 2010г. – М.: МЭФИ, 2010. – 0,3 п.л.

В том числе в журналах рекомендованных ВАК Минобрнауки России

7. Киреев В.Л. Совершенствование бюджетного процесса в Российской Федерации // Аудит и финансовый анализ. – 2008. – №4. – 0,5 п.л.
8. Киреев В.Л. Концепция использования средств Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ // Аудит и финансовый анализ. –

2009. – №4. – 0,6 п.л.

9. Киреев В.Л. Направления использования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния // Аудит и финансовый анализ. – 2009. – № 6. – 0,6 п.л.

10. Киреев В.Л. Возможности рационального использования платежей от природных ресурсов // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – №1. – 2,5 п.л.

Напечатано с готового оригинал-макета.
Издательский центр ГОУ ВПО «ВГНА Минфина России»
Лицензия ИДК 00510 от 01.12.99 г.
Тираж 100 экз. Заказ № 201.
Подписано в печать 05.05.2009.
Тел/факс 371-45-66.
109456, Москва, Вешняковский 4-й пр-д. д.4