

doi 10.31063/2073-6517/2018.15-4.13  
УДК 336.011

## РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РАЗВИТИИ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ<sup>1</sup>

А. В. Трынов

*Статья посвящена развитию теоретических представлений о структуре финансовой системы государства. Цель статьи — уточнение роли и места в финансовой системе субъектов смешанного государственно-частного типа. Показано, что значительная группа субъектов экономики не вписывается в устоявшуюся структуру финансовой системы. Автор предлагает выделить в структуре финансовой системы сферу гибридных (смешанных) финансов. Одними из таких субъектов выступают компании, реализующие инвестиционные проекты в рамках соглашений о государственно-частном партнерстве (ГЧП). Данные организации в своей деятельности вынуждены руководствоваться принципами управления финансами как государственного, так и частного сектора. В статье уточнены и конкретизированы особенности финансирования таких предприятий. В дальнейшем планируется углубление теоретико-методологических исследований управления гибридными (смешанными) финансами.*

**Ключевые слова:** теория финансов, финансовая система, государственные финансы, гибридные финансы, смешанные финансы, инвестиции, государственно-частное партнерство

### Введение

Наличие современной, гибкой и в то же время устойчивой финансовой системы, способной оперативно реагировать на изменения внешних условий, является необходимым условием динамичного и устойчивого социально-экономического развития государства. Это объясняется тем фактом, что основной функцией финансовой системы является аккумуляция сбережений и их преобразование в инвестиции, а также распределение инвестиций между территориями и отраслями экономики. Однако в настоящее время многие российские экономисты сходятся во мнении, что в финансовой системе РФ накопились значительные проблемы, препятствующие достижению приемлемых темпов экономического развития. В частности, наблюдаются низкие объемы валового накопления и неоптимальная отраслевая структура валового накопления основного капитала [8]. На наш взгляд, решению данной проблемы может способствовать совершенствование структуры финансовой системы с целью повышения ее привлекательности для внешних и внутренних инвесторов, а также создания новых возможностей и стимулов для движения финансовых потоков в сферы экономики, испытывающие перманентный дефицит инвестиций.

### Финансовая система: определение, функции, структура

Вопрос определения и сущности финансовой системы долгое время являлся предметом научной дискуссии. Одним из наиболее распространенных подходов является функциональный подход, сторонники которого определяют финансовую систему как совокупность финансовых рынков, финансовых посредников, а также прочих финансовых институтов, благодаря которым реализуются финансовые планы домашних хозяйств, предприятий и органов государственной власти. Данный подход является далеко не единственным. С более подробным анализом научной дискуссии по теме определения финансовой системы можно ознакомиться в работах С.В. Рябцева [7] и Е.А. Ермолаева [3].

В общем виде к функциям финансовой системы относят: перемещение ресурсов во времени и пространстве, управление риском, расчетно-платежные функции, объединение ресурсов и разделение долей участия в капитале компаний, а также информационную функцию [1, с. 27–31].

Авторы отмечают, что основной, базовой функцией финансовой системы является аллокационная функция, обеспечивающая межвременное, межотраслевое и межстрановое перемещение финансовых ресурсов. Многие исследователи предлагают свои трактовки функций финансовой системы, которые, впрочем, не противоречат приведенному выше списку, а

<sup>1</sup> © Трынов А. В. Текст. 2018.

Публикация подготовлена в соответствии с государственным заданием ФАНО России для ФГБУН «Институт экономики УрО РАН» на 2018 г.

той или иной степени дополняют и расширяют его.

В рамках данного исследования наиболее значимым для автора аспектом финансовой системы является ее структура. Как правило, в ней выделяют три основные, системообразующие сферы: централизованные финансы, включающие государственные и муниципальные финансы; финансы хозяйствующих субъектов, в том числе финансовых посредников, и финансы домашних хозяйств. Финансы хозяйствующих субъектов и домашних хозяйств, как правило, объединяют в группу децентрализованных финансов. Данного представления о структуре финансовой системы придерживается большинство финансовых специалистов, в том числе М.В. Романовский [6], Л.Л. Игонина [4], Е.А. Ермакова [2]. Тем не менее, существуют и другие точки зрения на данный вопрос. В частности, представители классической школы финансов связывают категории финансов и финансовой системы исключительно с деятельностью государства.

В научной литературе можно встретить и другие взгляды на структуру финансовой системы. Ряд исследователей выделяют следующие элементы: инфраструктура (правовая система, платежная система, система расчетов и система учета), финансы учреждений (банков, фирм, занимающихся операциями с ценными бумагами, институциональных инвесторов) и рынков (фондовая биржа, денежный рынок и рынок производных финансовых инструментов). Данная классификация в большей степени соответствует неоклассической теории финансов, в рамках которой акцент делается на частных (корпоративных) финансах, финансовых посредниках и финансовых рынках. Несмотря на рост сторонников данного подхода, большая часть российских исследователей представляют финансовую систему как совокупность трех сфер: государственных (общественных) финансов, частных (корпоративных) финансов и финансов домашних хозяйств.

#### **Гибридные (смешанные) финансы**

Несмотря на наличие значительного числа научных публикаций, в вопросе о структуре финансовой системы остается ряд спорных моментов. В частности, идут дискуссии по поводу определения места в финансовой системе различных субъектов государственно-частного типа. В научных источниках данный аспект практически не отражен. Однако многие исследователи, так или иначе, касались данного вопроса и выражали различные мнения.

Например, Е.А. Ермакова относит к сфере коммерческих финансов и финансы государственных предприятий, в том числе унитарных [2, с. 39]. В качестве обоснования данной позиции автор ссылается на 113-ю статью Гражданского кодекса РФ.

Существует и другая точка зрения. Например, Н.С. Шмиголь финансы государственных и муниципальных предприятий относит к сфере общественных финансов, ссылаясь на определения «государственные (общественные) финансы» и «общественный сектор» в зарубежной литературе [10, с. 59]. На наш взгляд, данная позиция представляется более обоснованной, поскольку унитарные предприятия в своей деятельности сильно ограничены директивами органов власти. Кроме того, значительная часть таких организаций являются получателями бюджетных дотаций на осуществление своей деятельности, а цены на услуги или продукцию находятся под жестким контролем. В таких условиях у организаций практически отсутствуют возможности по максимизации прибыли.

Существует и третья точка зрения. М.В. Романовский указывает на наличие «пограничной» зоны в финансовой системе на стыке государственных финансов и финансов хозяйствующих субъектов. В такую зону попадают финансовые институты развития: Инвестиционный фонд РФ, Внешэкономбанк, Российская венчурная компания, Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, Росагролизинг, Российская корпорация нанотехнологий и др. [4, с. 20].

Действительно, если обратиться к практике функционирования большинства компаний с частичным или полным государственным участием, а также специальных государственных финансовых учреждений, зачастую можно встретить противоречия при управлении финансовыми потоками. Инвестиционные фонды обязаны поддерживать наиболее перспективные и выгодные с финансовой точки зрения коммерческие проекты. При этом они также ориентированы на получение бюджетного эффекта (в виде получения налоговых доходов), макроэкономического эффекта в виде роста ВВП или ВРП, а также различных социальных и экономических эффектов (рост занятости и средней заработной платы, снижение выбросов) и отраслевых эффектов (формирование новых или развитие существующих отраслей). Теоретические подходы к оценке таких эффектов значительно отличаются, что напрямую влияет на итоговые решения об использова-

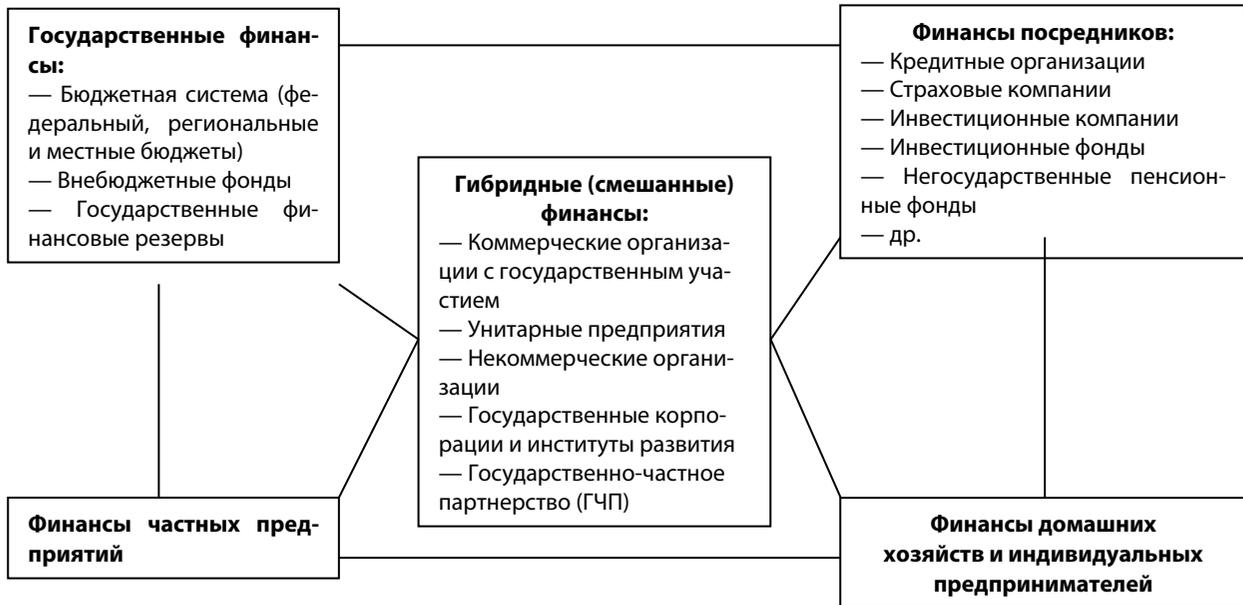


Рис. Структура финансовой системы

нии финансовых ресурсов. Противоречия возникают при определении приоритетов долгосрочных инвестиционных программ крупнейших государственных компаний и корпораций, таких как Роснефть, Газпром, РЖД, Ростех и т. д. С одной стороны, как коммерческие компании, они должны максимизировать доход своих акционеров (основным из которых является государство) в виде прибыли, налогов и роста капитализации. С другой стороны, как государственные компании они обязаны держать цены на достаточно низком уровне, тем самым повышая полезность для всех членов общества. Совокупность этих фактов указывает на необходимость дополнительной детализации структуры финансовой системы и выделения в ее составе звена гибридных (смешанных) финансов.

На основе анализа и обобщения существующих точек зрения мы предлагаем уточнить имеющиеся представления о структуре финансовой системы России (рис.). Финансовую систему предлагается рассматривать как совокупность пяти звеньев: государственных (публичных, общественных) финансов, финансов частных предприятий и организаций, финансов домашних хозяйств и индивидуальных предпринимателей, финансов профессиональных участников финансовых рынков и финансовых посредников, а также звена гибридных (смешанных) финансов.

К звену гибридных финансов предлагается относить финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных корпораций и акционерных обществ,

некоммерческих организаций, а также компаний, реализующих различные проекты на основе соглашений о государственно-частном партнерстве (ГЧП). Ряд теоретических вопросов государственно-частного партнерства рассмотрен в предыдущей работе автора [9]. Пять звеньев соединяет инфраструктура финансовой системы. К ней относятся финансовые рынки, финансовые инструменты, нормативно-правовая база, система органов управления финансами и т. п.

#### Особенности финансирования инвестиционных проектов, реализуемых в рамках соглашений о ГЧП

В соответствии с предложенной схемой финансы компаний, реализующих инвестиционные проекты на основе соглашений о ГЧП, отнесены к сфере гибридных финансов. Данный факт позволил уточнить и конкретизировать ряд особенностей финансирования таких проектов.

*Смешанное финансирование и возврат инвестиций.* Важнейшей особенностью реализации ГЧП-проектов является гибридный (смешанный) характер финансирования реализации проекта и возврата вложенных инвестиций. ГЧП-проекты реализуются в тех сферах, где частному бизнесу невыгодно осуществлять вложения ввиду низкой рентабельности. По этой причине государство вынуждено оказывать финансовую поддержку таким проектам из бюджета. При этом реализация ГЧП-проекта подразумевает, что частный инвестор должен частично компенсировать издержки за счет

оказания платных услуг или за счет повышения эффективности управления проектом. Вложение частным инвестором собственных средств в реализацию проекта, а следовательно, и возникновение риска понести убытки, неизбежно приведет к возникновению личной высокой заинтересованности в успешном достижении конечных целей проекта. Таким образом, финансирование проекта и возврат инвестиций обязательно осуществляются из нескольких источников.

*Смешанное разделение рисков.* В наиболее распространенных формах взаимодействия власти и бизнеса (совместные предприятия, договор подряда и др.) участники проекта либо несут все риски в равной степени (совместное предприятие), либо происходит четкое разграничение сфер ответственности (подряд-работы). При реализации проектов государственно-частного партнерства используется более сложная — смешанная система разделения рисков. В результате каждый участник берет часть рисков на себя, а другую часть рисков партнеры несут совместно. Конечное разделение рисков определяется в процессе переговоров и отдельно закрепляется в соглашении о ГЧП.

Смешанная система разделения рисков подразумевает наличие как рисков, ответственность за которые участники несут совместно, так и рисков, ответственность за которые несет один из участников самостоятельно. Подобное распределение рисков позволяет не только повысить эффективность проекта за счет более грамотного управления рисками, но и снижает вероятность оппортунистического поведения со стороны участников проекта.

*Гибкость условий соглашения о ГЧП.* Анализ практики показал, что сроки реализации ГЧП-

проектов зачастую превышают 20 лет, что обуславливает высокую степень неопределенности внешних условий реализации проектов. Отсюда возникает необходимость внедрения специальных инструментов управления такими проектами, которые позволят достаточно оперативно корректировать условия соглашения о ГЧП. Данный процесс должен проходить в соответствии с процедурами и правилами, установленными сторонами на стадии переговоров, т. е. носить предсказуемый характер.

*Взаимосвязь общественной и финансовой эффективности ГЧП-проекта.* Реализация проектов в рамках государственно-частного партнерства обуславливает необходимость сочетания частных и общественных оценок проекта. Финансовая эффективность проекта для инвестора должна обеспечиваться только в случае достижения общественных целей государства. Кроме того, обязательным условием повышения коммерческой эффективности является рост общественной эффективности, а снижение общественной эффективности должно приводить к снижению коммерческой.

### Заключение

В заключение необходимо отметить, что представленная структура финансовой системы государства, несомненно, является дискуссионной. Однако, на наш взгляд, она позволяет четче определить место и особенности финансовых отношений при функционировании различных субъектов государственно-частного типа, что в конечном итоге позволит повысить эффективность использования общественных финансовых ресурсов, увеличить качество общественных благ и будет способствовать росту качества жизни населения.

### Список источников

1. Боди З., Мертон Р. Финансы. — М.: Вильямс, 2007. — 347 с.
2. Ермакова Е. А. Государственные финансы в финансовой системе России // Финансы и кредит. — 2007. — № 3. — С. 33–40.
3. Ермолаев Е. А., Завьялов Ю. С. Теоретические аспекты определения понятия «финансовая система» // Деньги и кредит. — 2014. — № 7. — С. 63–72.
4. Игонина Л. Л. Модернизация финансовой системы России: задачи, императивы, тенденции // Финансы и кредит. — 2012. — № 3. — С. 2–7.
5. Романовский М. В. Факторы обеспечения устойчивости национальной финансовой системы // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. — 2012. — № 3. — С. 15–26.
6. Романовский М. В., Иванова Н. Г. Финансовая система и финансовая безопасность России // Балтийский экономический журнал. — 2009. — № 2. — С. 19–30.
7. Рябцев С. В. Понятие «финансовая система» в современной теории финансов // Финансы и кредит. — 2012. — № 15. — С. 56–62.
8. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России / под науч. ред. акад. В. В. Ивантера. — М.: Научный консультант, 2017. — 196 с.
9. Трынов А. В. Предпосылки возникновения и принципы реализации проектов государственно-частного партнерства // Журнал экономической теории. — 2014. — № 4. — С. 192–199.

10. Шмиголь Н. С. Современные представления о финансовой системе в экономической литературе // Финансы и кредит. — 2010. — № 43. — С. 53–62.

### Информация об авторе

**Трынов Александр Валерьевич** — младший научный сотрудник, Институт экономики УрО РАН (г. Екатеринбург, Российская Федерация, e-mail: trynovv@mail.ru).

*Трынов А. В.*

### The Role of Public-Private Partnership in the Development of the Russian Financial System

*The article is devoted to the development of theoretical ideas about the structure of the financial system of the state. The purpose of the article is to clarify the role and place of the entities of a mixed public-private type in the financial system. The article shows that a significant group of economic entities does not fit into the established structure of the financial system. The author suggests allocating the field of hybrid (mixed) finances in the structure of the financial system. Some of these entities are companies that implement investment projects in the framework of agreements on public-private partnership (PPP). These organizations in their activities have to follow the principles of financial management of both public and private sectors. The article details and particularizes the specifics of financing of such enterprises. In the future, the author plans to enhance the theoretical and methodological studies of hybrid (mixed) financial management.*

**Keywords:** financial theory, financial system, public finances, hybrid finances, mixed finances, investment, public-private partnership, PPP

### Acknowledgements

*The article has been prepared according to the state target of the Russian Federal Agency for Scientific Organizations for the Institute of Economics of the Ural Branch of RAS in 2018.*

### Author

**Alexander Valerievich Trynov** — Institute of Economics of the Ural Branch of RAS, Research Assistant (Ekaterinburg, Russian Federation; e-mail: trynovv@mail.ru).